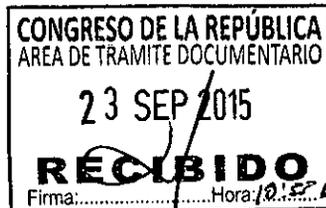




Congreso de la República

Proyecto de Ley N° 4842/2015-CR



PROYECTO DE LEY DEL SISTEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la "**Comisión Investigadora encargada de investigar las denuncias periodísticas sobre las presuntas actividades ilícitas del prófugo Martín Belaunde Lossio para obtener irregularmente contratos a favor de empresas vinculadas a él, y la posible vinculación con ellas de Altos Funcionarios del Estado**"; dentro de los alcances del primer párrafo *in fine* del artículo 88° del Reglamento del Congreso de la República, relativo a la formulación de recomendaciones orientadas a corregir normas y políticas; en cumplimiento del deber funcional contenido en el inciso b) del artículo 23° y del derecho funcional previsto en el inciso c) del artículo 22° del Reglamento acotado; cumpliendo con los artículos 67°, 75° y 76° del mismo, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa en la formación de leyes que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú como autores principales, con los adherentes que suscriben el presente, promueven el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY DEL SISTEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Artículo 1.- De la creación y finalidad del Sistema de Contratación Pública

La presente ley tiene por objeto la creación del Sistema de Contratación Pública con la finalidad de maximizar la utilización de los recursos públicos y de promover la eficacia y eficiencia en la contratación de bienes, servicios y obras que realiza el Estado.

Artículo 2.- Definición

El Sistema de Contratación Pública es el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos, estructurados e integrados funcionalmente mediante los cuales se organiza las actividades requeridas por la Administración Pública para la contratación de bienes, servicios y obras, en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad.

Artículo 3.- Del Ente Rector

El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE es el ente rector del Sistema, teniendo las funciones inherentes precisadas en el Artículo 47 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y las contempladas en la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

Artículo 4.- Modificación del artículo 46 de la Ley 29158

Modifícase el artículo 46 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el mismo que queda redactado de la siguiente manera:

"Artículo 46. Sistemas Administrativos

Los Sistemas Administrativos tienen por finalidad regular la utilización en las entidades de la administración pública, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso.



Los Sistemas Administrativos de aplicación nacional están referidos a las siguientes materias:

1. Gestión de Recursos Humanos.
2. Abastecimiento.
3. Presupuesto Público.
4. Tesorería.
5. Endeudamiento Público.
6. Contabilidad.
7. Inversión Pública.
8. Planeamiento Estratégico.
9. Defensa Judicial.
10. Control.
11. Modernización de la gestión pública.
12. **Contratación Pública.**

El Poder Ejecutivo tiene la rectoría de los Sistemas Administrativos, con excepción del Sistema Nacional de Control.

El Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico se rige por la ley de la materia.

En ejercicio de la rectoría, el Poder Ejecutivo es responsable de reglamentar y operar los Sistemas Administrativos, aplicables a todas las entidades de la Administración Pública, independientemente de su nivel de gobierno y con arreglo a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Esta disposición no afecta la autonomía de los Organismos Constitucionales, con arreglo a la Constitución Política del Perú y a sus respectivas Leyes Orgánicas.

El Poder Ejecutivo adecúa el funcionamiento de los Sistemas Administrativos al proceso de descentralización”.

Artículo 5.- Modificación de los artículos 11, 17, 51, 52 y 58 de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado

Modifícanse los artículos 11, 17, 51, 52 y 58 de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado los mismos que quedan redactadas de la siguiente manera:

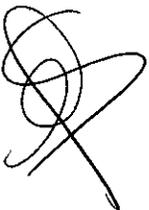
“Artículo 11.- Impedimentos

No pueden ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas de las Entidades para proveer, bienes, servicios u obras, independientemente que la contratación se encuentre dentro de los supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión:

- a) **En el ámbito nacional, el Presidente y los Vicepresidentes de la República, los Congresistas de la República, los Ministros y Viceministros de Estado, los Vocales de la Corte Suprema de Justicia de la República, los titulares y los miembros del órgano colegiado de los Organismos Constitucionales Autónomos previstos en la Constitución Política del Perú y quienes los reemplazan en caso de ausencia, hasta doce (12) meses después de haber dejado el cargo;**
- b) **En el ámbito regional, hasta doce (12) meses después de haber dejado el cargo, los Presidentes, Vicepresidentes y los Consejeros de los Gobiernos Regionales;**



- c) En el ámbito de su jurisdicción, hasta doce (12) meses después de haber dejado el cargo, los Vocales de las Cortes Superiores de Justicia, los Alcaldes y Regidores;
- d) **En el ámbito de su propia Entidad, hasta doce (12) meses después de haber dejado el cargo,** los titulares de instituciones o de organismos públicos del Poder Ejecutivo, los directores, gerentes y trabajadores de las empresas del Estado, los funcionarios públicos, y los servidores de cualquiera de las entidades dentro del alcance de la presente Ley;
- e) En el correspondiente procedimiento de **selección**, las personas naturales o jurídicas, **incluyendo sus asesores**, que tengan intervención directa en la determinación de las características técnicas y el valor estimado o referencial de la contratación, según corresponda, en la elaboración **de los documentos** del proceso de selección, en la calificación y evaluación de ofertas y en la emisión de la conformidad de los contratos derivados de dicho procedimiento, salvo en el caso de los contratos de supervisión;
- f) En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, el cónyuge, conviviente o los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad. **En el caso del literal d), la prohibición solo alcanza al cónyuge, conviviente o parientes de los servidores que por su cargo, función o rango, tienen influencia, poder de decisión o información privilegiada sobre el proceso de contratación, incluida su fiscalización posterior;**
- g) En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, las personas jurídicas en las que aquellas tengan o hayan tenido una participación superior al cinco por ciento (5%) del capital o patrimonio social, dentro de los doce (12) meses anteriores a la convocatoria;
- h) En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, las personas jurídicas sin fines de lucro en las que aquellas participen o hayan participado como asociados o miembros de sus consejos directivos, dentro de los doce (12) meses anteriores a la convocatoria;
- i) En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, las personas jurídicas cuyos integrantes de los órganos de administración, apoderados o representantes legales sean las personas señaladas en los literales precedentes. Idéntica prohibición se extiende a las personas naturales que tengan como apoderados o representantes a las personas señaladas en los literales precedentes;
- j) Las personas naturales o jurídicas que se encuentren sancionadas **con inhabilitación, de acuerdo a lo dispuesto en la presente norma y su reglamento;**
- k) Las personas naturales y/o jurídicas **cuyos representantes legales sean condenadas mediante sentencia firme por delitos de concusión, peculado, corrupción de funcionarios, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias y actos ilícitos en remates, licitaciones y concursos públicos y otros delitos cuya sentencia conlleve la inhabilitación para el ejercicio profesional;**
- l) **Cuando dos o más proveedores con socios comunes, con acciones, participaciones o aportes sean superiores al cinco por ciento (5%) del capital o patrimonio social en cada uno de ellos, así como proveedores con**





vinculación con parentesco hasta segundo grado de consanguinidad, participen en un mismo procedimiento de selección o en el mismo procedimiento para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco;

- m) Las personas naturales o jurídicas a través de las cuales, por razón de las personas que las representan, las constituyen o alguna otra circunstancia comprobable, pueda inferirse razonablemente que son continuación, derivación, sucesión, o testamento, de otra persona impedida, independientemente de la forma jurídica empleada para eludir dicha condición, tales como fusión, escisión, reorganización, transformación o similares;
- n) Las personas jurídicas cuyos integrantes se encuentran sancionados con inhabilitación para participar en procedimiento de selección y para contratar con el Estado;
- o) Las personas naturales o jurídicas que, al momento de cometerse la infracción, actuaron como integrantes de personas jurídicas que se encuentran sancionadas administrativamente con inhabilitación para participar en procedimiento de selección y para contratar con el Estado, y;
- p) Las personas jurídicas cuyos integrantes formaron parte, al momento de cometerse la infracción, de personas jurídicas que se encuentran sancionadas administrativamente con inhabilitación para participar en procedimiento de selección y para contratar con el Estado.

Para efectos de la aplicación de los literales n), o) y p), se entiende por integrantes a los miembros del Directorio, al Gerente General o cargo equivalente, a los apoderados o representantes legales, así como a los socios, accionistas, participacionistas o titulares cuya participación sea o haya sido, según el caso, superior al veinte por ciento (20%) del capital o patrimonio social; en estos casos, los impedimentos establecidos no pueden extenderse por más de sesenta (60) meses.

Las ofertas que contravengan lo dispuesto en el presente artículo se tienen por no presentadas y conlleva las consecuencias y responsabilidad establecidas en la Ley".

"Artículo 17.- Homologación de requerimientos

Las Entidades del Poder Ejecutivo que formulen políticas nacionales y/o sectoriales del Estado están facultadas a uniformizar los requerimientos de los bienes y servicios que deban contratar las Entidades que se rijan bajo la presente Ley, en el ámbito de sus competencias a través de un proceso de homologación.

La homologación a la que se refiere el presente artículo constituye una decisión de gestión que asumirá la Entidad que dicte las políticas nacionales y/o sectoriales, según corresponda".

"Artículo 51.- Definición

El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) es un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, con personería jurídica de derecho público, **con competencia a nivel nacional y sobre todas las Entidades de la Administración pública,** que constituye pliego presupuestal, goza de



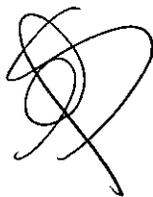
autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera, **y asume la calidad de Ente Rector del Sistema de Contratación Pública.**

Cuenta con un órgano de defensa jurídica, sin perjuicio de la defensa coadyuvante de la Procuraduría Pública del Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco de las normas que rigen el Sistema de Defensa Jurídica del Estado”.

“Artículo 52.- Funciones

El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) **goza de las atribuciones de los Entes Rectores de los Sistemas Administrativos a los que se refiere el artículo 47 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, siendo sus funciones las siguientes:**

- a) Velar y promover que las Entidades realicen contrataciones eficientes, bajo los parámetros de la Ley, su reglamento y normas complementarias, la maximización del valor de los fondos públicos y la gestión por resultados.
- b) Efectuar acciones de supervisión de oficio, de forma aleatoria y/o selectiva, respecto de los métodos de contratación contemplados en la Ley, salvo las excepciones previstas en el reglamento. Esta facultad también alcanza a los supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión en lo que corresponde a la configuración del supuesto de exclusión.
- c) Efectuar acciones de supervisión a pedido de parte, de acuerdo a lo dispuesto en el Texto Único de Procedimientos Administrativos y directivas vigentes. Esta facultad también alcanza a los supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión en lo que corresponde a la configuración del supuesto de exclusión.
- d) Implementar actividades y mecanismos de desarrollo de capacidades y competencias en la gestión de las contrataciones del Estado, así como de difusión en materia de contrataciones del Estado.
- e) Proponer las modificaciones normativas que considere necesarias en el marco de sus competencias.
- f) Emitir directivas, documentos estandarizados y documentos de orientación en materia de su competencia.
- g) Resolver los asuntos de su competencia en última instancia administrativa.
- h) Administrar y operar el Registro Nacional de Proveedores (RNP).
- i) Desarrollar, administrar y operar el Sistema Electrónico de las Contrataciones del Estado (SEACE).
- j) Administrar y operar el Registro Nacional de Árbitros y el Registro Nacional de Secretarios Arbitrales.
- k) Acreditar a las instituciones arbitrales que presten servicios de organización y administración de arbitrajes en materia de contrataciones del Estado y supervisarlas, de acuerdo a lo establecido en el reglamento.
- l) Organizar y administrar arbitrajes de acuerdo a lo previsto en el reglamento y de conformidad con la directiva que se apruebe para tal efecto.
- m) Designar árbitros y resolver las recusaciones sobre los mismos en arbitrajes que no se encuentren sometidos a una institución arbitral.
- n) Resolver solicitudes de devolución de honorarios de árbitros, conforme a lo señalado en el reglamento.





- o) Absolver consultas sobre el sentido y alcance de la normativa de contrataciones del Estado, formuladas por las Entidades, así como por el sector privado y la sociedad civil. Las consultas que le efectúen las Entidades son gratuitas.
- p) Poner en conocimiento de la Contraloría General de la República, de manera fundamentada, las trasgresiones observadas en el ejercicio de sus funciones cuando existan indicios razonables de perjuicio económico al Estado o de comisión de delito o de comisión de infracciones graves o muy graves por responsabilidad administrativa funcional de acuerdo al marco legal vigente.
- q) Suspender procedimientos de selección, en los que durante el procesamiento de la acción de supervisión, de oficio o a pedido de parte, se identifique la necesidad de ejercer acciones coercitivas para impedir que la Entidad continúe con el procedimiento.
- r) Desconcentrar sus funciones en sus órganos de alcance regional o local de acuerdo a lo que establezca su Reglamento de Organización y Funciones.
- s) Realizar estudios conducentes a evaluar el funcionamiento de los regímenes de contratación del Estado, analizar y proponer nuevos mecanismos idóneos de contratación según mercados, así como proponer estrategias destinadas al uso eficiente de los recursos públicos.
- t) Las demás que le asigne la normativa".

"Artículo 58.- Comisión Multisectorial de Investigación de Contrataciones del Estado

Créase la Comisión Multisectorial de Investigación de Contrataciones Públicas, adscrita al OSCE, con la misión de detectar y denunciar ante las autoridades competentes para su efectiva sanción, los casos de fraude, colusión y corrupción en las contrataciones del Estado por parte de funcionarios y servidores públicos y/o particulares.

La Comisión está conformada por:

- a) **Un representante del OSCE, quien la preside;**
- b) **Un representante de INDECOPI, con especialidad en libre competencia; y,**
- c) **Un representante de la Dirección Nacional de la Policía Nacional del Perú, con experiencia en investigaciones de actos de corrupción.**

Podrá invitarse a participar en esta Comisión a representantes de otras Entidades públicas.

Son funciones de la Comisión:

- a) **Acceder a la información existente en las Entidades sujetas a la presente Ley, aun cuando sean reservadas o confidenciales, salvo la referida a secreto militar.**
- b) **Acceder a la información referida a las contrataciones del Estado que poseen los proveedores del Estado o terceros.**
- c) **Solicitar a funcionarios y servidores públicos o proveedores del Estado testimonio o absolución de posiciones sobre los temas en investigación.**
- d) **Realizar todo tipo de investigación con carácter confidencial hasta su conclusión.**



- e) Decidir discrecionalmente los casos que por su envergadura, carácter sistemático, emblemático o significación económica y en función de sus capacidad operativa real, ameritan asumir la investigación o, en su defecto, de manera confidencial derivarlos a otros organismos competentes.
- f) Realizar convenios de colaboración relacionados a su objetivo con cualquier organismo del Estado o internacional.
- g) Realizar de manera reservada las denuncias de actos de fraude y corrupción al Ministerio Público, al Tribunal de Contrataciones del Estado, al INDECOP y/o a la Procuraduría Anticorrupción, de acuerdo a su competencia.

Los gastos que demande el funcionamiento de la Comisión son de cargo del presupuesto institucional del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), sin demandar recursos adicionales al tesoro público. La Comisión presenta un informe al Consejo de Ministros sobre los resultados alcanzados, el cual puede contener los indicadores usuales de fraude y corrupción en contrataciones con el Estado, propuestas de mejora normativa, entre otros”.

Artículo 6.- Incorporación de Disposiciones Complementarias Finales a la Ley 30225
Incorpóranse las Disposiciones Complementarias Finales Décimo Segunda, Décimo Tercera y Décimo Cuarta a la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, con la redacción siguiente:

“DÉCIMO SEGUNDA.- Los procesos constitucionales de amparo interpuestos por la presunta vulneración de derechos constitucionales en las materias reguladas por la presente Ley y su reglamento, son conocidos en primera instancia por la Sala Superior Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia y en grado de apelación por la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia. Para tal efecto, los jueces deben tener en cuenta los criterios de improcedencia establecidos en el artículo 5 del Código Procesal Penal”.

“DÉCIMO TERCERA.- Cuando el objeto de una demanda contencioso administrativa verse sobre actuaciones del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), emitidas en el marco de sus funciones establecidas en la presente Ley, es competente, en primera instancia, la Sala Civil de la Corte Suprema resuelve en apelación y la Sala Constitucional y Social resuelve en casación, si fuera el caso. Asimismo, es competente para conocer la solicitud de medida cautelar la Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo es competente, en primera instancia, la Sala Civil de la Corte Superior.

En los lugares en que no exista Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo es competente, en primera instancia, la Sala Civil de la Corte Superior respectiva”.

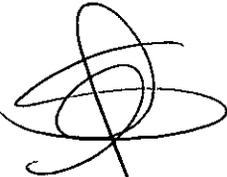
“DÉCIMO CUARTA.- Las medidas cautelares y demás resoluciones dictadas por jueces en contravención de lo dispuesto en la Décimo Segunda y Décimo Tercera Disposición Complementaria Final de la presente Ley, son puestas en conocimiento de la Oficina de Control de la Magistratura por parte de la



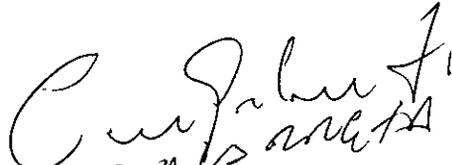
Congreso de la República

Procuraduría Pública del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), a fin que se inicie el deslinde de responsabilidades correspondiente".

Lima, 17 de agosto de 2015.


PEREZ PERLO


MULDER


Cruz
Cruz



EXPOSICION DE MOTIVOS

A la luz de la experiencia llevada a cabo por la *“Comisión Investigadora encargada de investigar las denuncias periodísticas sobre las presuntas actividades ilícitas del prófugo Martín Belaunde Lossio para obtener irregularmente contratos a favor de empresas vinculadas a él, y la posible vinculación con ellas de Altos Funcionarios del Estado”*, se advirtió un conjunto de falencias actualmente existentes en la normatividad y políticas públicas vinculadas a materia de contrataciones del Estado.

Con la finalidad de abordar la problemática advertida, la aludida Comisión Investigadora solicitó al Organismo Supervisor de las Contrataciones con el Estado – OSCE, la designación de un equipo de trabajo para que se reuniese con el equipo técnico de la Comisión a fin de desarrollar las políticas normativas que puedan ser necesarias a fin de implementar los correctivos que pudieran optimizar, en base a criterios de eficiencia y eficacia, diversos aspectos en materia de contrataciones del Estado, específicamente en lo referido a la regulación y supervisión. En virtud de ello, se llevaron a cabo tres (03) Mesas de Trabajo con el equipo técnico del OSCE (1).

Como resultado de lo trabajado en dichas reuniones, se advirtió que no existía –de manera autónoma- un Sistema Administrativo de Contratación Pública a pesar que esta actividad resulta de vital importancia para el funcionamiento del Estado en su conjunto, puesto que la normatividad vigente consideraba la actividad de contrataciones estatales como parte del Sistema de Abastecimiento, cuya regulación y desarrollo no ha ido a la par con la evolución de la dinámica de la gestión pública y administrativa modernas.

Por tal razón, se consideró necesario abordar la problemática de la contratación con el Estado desde la perspectiva de analizar la conveniencia de crear un Sistema Administrativo autónomo, específicamente referido a la Contratación Pública, medida que habría de ser complementada con la asignación del Ente Rector del mismo al organismo que –actualmente, y en los hechos- viene fungiendo de responsable técnico en esta materia.

LA NECESIDAD DE CREAR EL SISTEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Y ASIGNAR AL ORGANISMO DE SUPERVISIÓN DE CONTRATACIONES DEL ESTADO – OSCE LA CONDICIÓN DE ENTE RECTOR DEL MISMO

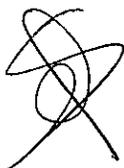
La Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, reconoce el abastecimiento, y no a otras materias similares, como sistema administrativo (2). Sin embargo, en el marco del constante

¹ El equipo técnico del OSCE estuvo conformado por los señores Ana Cristina Velásquez (Asesora de la Presidencia Ejecutiva del OSCE) y Sandro Hernández Díez (Gerente Técnico Normativo del OSCE). Las Mesas de Trabajo se realizaron los días 28.01.2015, 18.03.2015 y 13.08.2015.

² De acuerdo a lo dispuesto por esta Ley, los Sistemas son los conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los Organismos Constitucionales y los niveles de Gobierno, debiendo ser creados solo por ley con la opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Dichos Sistemas son de dos tipos: i) **Sistemas Funcionales**, que tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado; y ii) **Sistemas Administrativos**, que tienen por finalidad regular la utilización de los recursos en las entidades de la administración pública, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso.

La citada norma prevé que los Sistemas están a cargo de un Ente Rector que se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional; dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito; coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento, sus leyes especiales y disposiciones complementarias.





proceso de modernización del Estado, y aunque de manera independiente, se ha dado el reconocimiento paulatino de otros sistemas cuyos procedimientos han sido “extraídos” de lo que originariamente –en la década de los setentas- se concebía como sistema de abastecimiento. Esos son los casos de la inversión pública, la contratación pública y la gestión de bienes estatales, entre otros.

En efecto, por ejemplo, en el Perú, mediante la Ley 27293 primero se crea el Sistema Nacional de Inversión Pública, y luego, en el año 2007, a través de la Ley 29151, se crea el Sistema Nacional de Bienes Estatales. Cada uno de estos sistemas cuenta con un órgano rector, principios, normas técnicas, métodos y procedimientos que los rigen.

De la misma manera, aun cuando no ha sido reconocido como tal –como sí sucede en otros países⁽³⁾-, en el Perú, desde 1998, existe –de hecho- un “sistema nacional de contrataciones, adquisiciones o compras estatales”, el cual consta igualmente de una serie de principios, políticas, fases, procesos, normas, procedimientos, instrumentos y técnicas que le son propios y lo distinguen de otros sistemas administrativos, como –por ejemplo- el de abastecimiento.

El desarrollo de las ciencias y la tecnología ha determinado la evolución de las sociedades y el cambio de sus necesidades y exigencias, a tal punto que los Estados se han visto obligados a modernizarse, dejando atrás estructuras obsoletas y adecuando sus funciones y organización a las nuevas demandas del ciudadano de hoy. En este contexto, el abastecimiento se ha visto desbordado por la evolución de varias de sus actividades, las cuales escaparon para constituir nuevos sistemas administrativos, viéndose reducido a unos pocos procesos técnicos que pertenecen a la Fase de Utilización y “están relacionados con la recepción, uso, custodia, preservación, transporte, entrega y asignación, la seguridad y el mantenimiento de los bienes de propiedad o posesión estatal”⁽⁴⁾.

Si bien es necesario tener en cuenta la necesaria interrelación que debe existir entre todos los sistemas administrativos, ello no puede confundir y conducir a negar la existencia, también necesaria, de otros sistemas ya existentes o que –por el aludido desenvolvimiento de la dinámica pública y la creciente modernización del Estado- se pueden ir configurando en el tiempo; razón por la que no se puede permitir el mantenimiento artificial de una unidad que, a la larga, determinaría el anquilosamiento del Estado.

No cabe duda que las adquisiciones o compras públicas –también denominada contratación estatal- ya constituyen un sistema administrativo independiente del abastecimiento, en la medida que constituye una actividad cada vez más reconocida como estratégica del Estado, que cuenta con: i) **principios propios** (valor del dinero, transparencia, competencia abierta y efectiva, publicidad, equidad, trato justo, vigencia tecnológica, etc.); ii) **políticas determinadas** (de Estado o de gobierno, en promoción de la producción nacional, de las MIPYMES, del desarrollo humano, protección medioambiental, etc.); iii) **normativa propia** (ley, reglamento y directivas); iv) **fases** (programación y actos preparatorios, selección de proveedores y ejecución contractual) y, dentro

Los Sistemas Administrativos de aplicación nacional están referidos a las materias: Gestión de Recursos Humanos, Abastecimiento, Presupuesto Público, Tesorería, Endeudamiento Público, Contabilidad, Inversión Pública, Planeamiento Estratégico, Defensa Judicial del Estado, y Control.

³ Por ejemplo, en Ecuador, a través de la denominada Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, de 2008.

⁴ Según aparece en el Anteproyecto que circuló, a inicios del año 2015, el Ministerio de Economía y Finanzas en el que se propuso una “Ley del Sistema Nacional de Abastecimiento Público”, el mismo que fue circulado en diversas instituciones.



de ellas, **procesos** (licitaciones, concursos, adjudicaciones directas, subastas inversas, etc.) y sus respectivas **etapas** (convocatoria, inscripción, consultas, observaciones, propuestas, calificación, evaluación, adjudicación, etc.) e **instrumentos** (plan anual de compras, registro único de proveedores, catálogo único de bienes, servicios y obras, sistema electrónico informativo y/o transaccional); v) **acciones especializadas** (compras corporativas, contratos marco, homologación de bienes y servicios, etc.); y vi) **mecanismos especiales** (entre ellos, para la solución de controversias).

En cuanto a las contrataciones con el Estado se refiere, cabe recordar que la Ley 26850 creó el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado – CONSUCODE como el organismo público descentralizado adscrito a PCM encargado de velar por el cumplimiento y difusión de la Ley, su Reglamento y normas complementarias y proponer las modificaciones que considere necesarias.

Asimismo, el Decreto Legislativo 1017, que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado, entró en vigencia el 1 de febrero de 2009 a partir de la publicación de su Reglamento (aprobado mediante Decreto Supremo 184-2008-EF), perfeccionándose esta norma mediante sucesivas modificatorias. Esta norma creó el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE como organismo público adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, reemplazante del CONSUCODE, asignándole mayores funciones y competencias, pero sin otorgarle la rectoría del Sistema.

Finalmente, la Ley 30225 mantiene el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE como organismo público adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, asignándole funciones y competencias de rectoría, pero sin otorgarla en forma expresa, precisamente porque el “Sistema de Contratación Pública” no existe.

Es importante señalar que el Reglamento de Organización y Funciones – ROF del Ministerio de Economía y Finanzas dispone en su artículo 3 que son funciones de dicho Ministerio, el ejercer la rectoría de los Sistemas Administrativos del Presupuesto Público, Tesorería, Endeudamiento Público, Contabilidad e Inversión Pública y otros que se asignen por Ley; así como dictar normas y lineamientos de Contratación Pública y Abastecimiento.

De ello se desprende, que el mencionado Sector tampoco tiene la rectoría del actual Sistema de Abastecimiento, precisamente por un problema de actual deficiencia legislativa en la regulación del mismo.

En efecto, se debe recordar que el Sistema Nacional de Abastecimiento fue creado por Decreto Ley 22056 (29.12.1977), entrando en vigencia a partir de 1978, con los objetivos de asegurar la unidad, racionalidad, eficiencia, y eficacia de los procesos de Abastecimiento de bienes y servicios no personales en la Administración Pública, a través de procesos técnicos de catalogación, registro de proveedores, programación, adquisiciones, y seguridad, distribución, registro y control, mantenimiento, recuperación de bienes y disposición final. Posteriormente, con fecha 15.06.1981 se publicó la Ley del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), aprobada por Decreto Legislativo 111, la cual estableció que dicha entidad dirigía el Sistema Nacional de Abastecimiento, entre otros. Por Decreto Legislativo 534 del 15.09.1989 se aprobó la nueva Ley del Instituto Nacional de Administración Pública – INAP, precisando que este



organismo era competente en materia de adquisición y asignación racional de bienes y servicios no personales, creando la Dirección Nacional de Abastecimiento como el órgano encargado de crear las condiciones necesarias para racionalizar y lograr eficacia en el suministro y utilización de bienes y servicios no personales.

Este organismo, en su oportunidad, emitió las denominadas "Normas Generales del Sistema de Abastecimiento" –mediante Resolución Jefatural 118-80-INAP/DNA- que fueron i.) SA.01 Aplicación de criterios de eficiencia y eficacia; ii.) SA.02 Integridad de Administración del Abastecimiento; iii.) SA.03 Actualización y utilización de información para el Abastecimiento; iv.) SA.04 Unidad de adquisiciones de bienes y servicios; v.) SA.05 Unidad de ingreso físico y custodia temporal de bienes; vi.) SA.06 Austeridad del Abastecimiento; y vii.) SA.07 Verificación del estado y utilización de bienes y servicios. Asimismo, emitió las normas complementarias del "Reglamento Único de adquisiciones para el Suministro de Bienes y Prestación de Servicios No Personales" – RUA.

Al declararse la disolución del INAP –por Ley N° 26507 del 19.07.1995- se transfirieron sus funciones, en virtud del Decreto Supremo 74-95-PCM, de acuerdo a lo siguiente: i.) la aprobación de los instrumentos de gestión: CAP, ROF, MOF y PAP, serían de responsabilidad exclusiva de cada entidad del sector público, así como la fiscalización y cumplimiento de las normas de simplificación administrativa; ii.) la PCM llevaría un Registro de Proveedores Inhabilitados de contratar con el Estado. Cada entidad del sector Público, debía emitir a PCM, copia de la Resolución de inhabilitación emitida por el titular del Pliego de la entidad respectiva y publicada en el Diario Oficial El Peruano; iii.) el Registro Nacional de Funcionarios, Servidores y Pensionistas de la Administración Pública, el Registro de Personal Renunciante con Incentivos, el Registro Nacional de Personal Cesado por Reorganización, el Registro Nacional de Personal Declarado Excedente el Registro Nacional de Personal Renunciante sin Incentivos y el Registro de las Sanciones de Destitución, estarían a cargo de PCM; y iv.) la normatividad sobre simplificación administrativa estaría a cargo de PCM. De conformidad con el artículo 2° del citado Decreto Supremo, las funciones del INAP no contempladas expresamente, quedaron eliminadas a partir del 05.01.1996, fecha de entrada en vigencia de la norma.

Posteriormente, el 03.08.1997 se publicó la Ley 26850, Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, que estableció las normas que debían observar las Entidades del Sector Público en los procesos de contrataciones y adquisiciones de bienes, servicios u obras, precisando que dichos procesos comprenden las compra y suministro de bienes, el arrendamiento, la contratación para la ejecución de obras y la contratación de servicios de toda naturaleza y consultoría, conforme a ello la citada norma derogó el Decreto Supremo 034-80-VC, Reglamento Único de Licitaciones y Contratos de Obras Públicas, así como el Decreto Supremo 065-85-PCM, Reglamento único de Adquisiciones, normas que hasta ese momento regulaban por separado ambos campos. La aludida Ley 26850 creó el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado – CONSUCODE como el organismo público descentralizado adscrito a PCM encargado de velar por el cumplimiento y difusión de la Ley, su Reglamento y normas complementarias y proponer las modificaciones que considere necesarias; sin embargo no le otorga el nivel de ente rector del Sistema de Abastecimiento.



Por Decreto Supremo 039-98-PCM, se aprobó el Reglamento de la Ley 26850, que derogó las disposiciones aludidas sobre Abastecimientos SA.01, SA.02, SA.03 y SA.04 de la Resolución Jefatural 118-80-INAP/DNA. Asimismo, dispuso que la Superintendencia de Bienes Nacionales, adecuaría y actualizaría las normas referidas a la catalogación, registro, control inventario, almacenamiento y distribución de bienes y servicios aplicables a las Entidades del Estado; estando aún vigentes las otras tres Normas Generales del Sistema: **SA.05 Unidad de Ingreso Físico y custodia temporal de bienes** ⁽⁵⁾, **SA.06 Austeridad del Abastecimiento** ⁽⁶⁾ y **SA.07 Verificación del estado y utilización de bienes y servicios** ⁽⁷⁾.

De lo señalado, se puede colegir que, en la actualidad, el Sistema de Abastecimiento ha sido superado por una realidad administrativa que –en algunos casos- ha considerado pertinente crear Sistemas Administrativos autónomos, y –en otros- ha devenido en la ausencia normativa para regular íntegramente un sistema que se mantiene incólume a pesar de existir una desfase entre su concepción tradicional y su efectiva aplicación actual.

Actuales funciones de naturaleza rectora que detenta el OSCE

Resulta pertinente señalar que basta pasar una rápida revista a las funciones que tiene el OSCE desde su creación, para comprobar que las mismas coinciden plenamente con las establecidas y recomendadas, tanto en leyes nacionales (como la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo) ⁽⁸⁾ como en diversos estudios e informes elaborados por expertos (por ejemplo, en el marco de las actividades de cooperación técnica que brindan organismos internacionales como

⁵ La norma **SA.05 Unidad de Ingreso Físico y custodia temporal de bienes** señala acciones a desarrollar respecto a los bienes que ingresan a la Entidad, custodia, registro y entrega de los mismos. Indica que el lugar de custodia de éstos, se denominara Almacén, entre otros. Posteriormente el INAP emitió la Resolución Jefatural N° 335-90-INAP/DNA que aprueba el Manual de Administración de Almacenes para el Sector Público, vigente a la fecha. Si bien es cierto, el manejo de almacenes no ha variado en la administración pública, la Contraloría General de la República, modernizó la visión del control, a través de la Resolución de Contraloría N° 320-2006 Aprueba Normas de Control Interno, sobre los riesgos que ocurren en la gestión de los procedimientos administrativos. A la fecha, aun no se emite normas adicionales al respecto, correspondiendo a las instituciones mediante Directiva sobre Almacenes, tratar de normar, según sus circunstancias, el manejo de los mismos.

Esta norma no ha sido modificada ni ha sufrido aportes posteriores, salvo lo presentado por la Resolución Jefatural N° 335-90-INAP/DNA que aprobó el Manual de Administración de Almacenes para el Sector Público Nacional.

⁶ La norma **SA.06 Austeridad del Abastecimiento**, alude a las acciones de austeridad en los procedimientos adoptados, y se complementan con las distintas Medidas de Austeridad, Disciplina y Calidad en el Gasto Público consagradas en las sucesivas Leyes de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal correspondiente; de la misma forma se tiene los principios que rigen las contrataciones estatales como: Moralidad, Imparcialidad, Razonabilidad, Eficiencia y Transparencia aprobados mediante la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto Legislativo N° 1017.

⁷ La norma **SA.07 Verificación del estado y utilización de bienes y servicios**, se refiere a los bienes patrimoniales y la correcta ejecución de los servicios; al respecto esta Norma, tiene muchas disposiciones posteriores que han variado su aplicación concreta. En cuanto a su aplicación, hay dos puntos interesantes de resaltar: el de verificación de bienes y el de verificación de servicios.

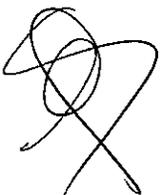
En lo referente a bienes, está el control patrimonial, mediante Ley N° 29151 se promulgó la Ley del Sistema Nacional de Bienes Estatales y con D.S N° 007-2008-Vivienda se aprobó el Reglamento de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales. Se creó la Superintendencia de Bienes Nacionales como el ente rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales. En cuanto a la verificación de los servicios y bienes muebles, la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento señalan procedimientos y acciones a adoptar al respecto.

⁸ El Art. 47 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala:

"Artículo 47. Atribuciones de los Entes Rectores de los Sistemas Administrativos

Los Entes Rectores tienen las siguientes competencias o funciones:

- 1. Programar, dirigir, coordinar, supervisar y evaluar la gestión del proceso;*
- 2. Expedir las normas reglamentarias que regulan el Sistema;*
- 3. Mantener actualizada y sistematizada la normatividad del Sistema;*
- 4. Emitir opinión vinculante sobre la materia del Sistema;*
- 5. Capacitar y difundir la normatividad del Sistema en la Administración Pública;*
- 6. Llevar registros y producir información relevante de manera actualizada y oportuna;*
- 7. Supervisar y dar seguimiento a la aplicación de la normatividad de los procesos técnicos de los Sistemas;*
- 8. Promover el perfeccionamiento y simplificación permanente de los procesos técnicos del Sistema Administrativo; y,*
- 9. Las demás que señalen las leyes correspondientes".*





la Red Interamericana de Compras Gubernamentales-RICG, el Banco Interamericano de Desarrollo-BID o la Organización de Estados Americanos-OEA) (9), para todo órgano u organismo que pretenda constituirse en ente rector de un sistema. En este caso, de un "Sistema Nacional de Contratación Pública".

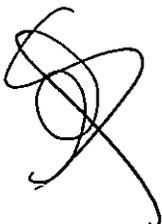
En efecto, se contempla: i) Supervisar y promover el cumplimiento de la normativa; ii) Emitir directivas y proponer modificaciones normativas; iii) Absolver consultas sobre el sentido y alcance de la normativa; iv) Resolver asuntos en última instancia administrativa (apelaciones y observaciones a las Bases); v) Suspender procesos de selección como medida coercitiva; vi) Imponer sanciones a proveedores que incurran en infracciones; vii) Implementar actividades y mecanismos de desarrollo de capacidades y competencias; viii) Desarrollar, administrar y operar (el sistema electrónico de compras públicas, el registro nacional de proveedores del Estado, el sistema nacional de arbitraje administrativo y el catálogo de bienes y servicios); ix) Desconcentrar sus funciones en sus órganos de alcance regional o local; y x) Realizar estudios sobre el funcionamiento del sistema y del mercado de las compras públicas, y proponer estrategias y nuevos mecanismo de optimización.

Las atribuciones señaladas en el artículo 47 de la Ley 29158 se vinculan directamente con las funciones del OSCE que fueron recogidas en el artículo 58 de la Ley de Contrataciones del Estado aprobada por Decreto Legislativo 1017 y sus normas modificatorias, así como en las normas correspondientes de su Reglamento, desarrolladas en su Reglamento de Organización y Funciones-ROF; y están recogidas por el artículo 52 de la Ley 30225, según se advierte del siguiente cuadro:

Cuadro 1
Atribuciones de los Entes Rectores de los Sistemas Administrativos en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y funciones del OSCE en la Ley de Contrataciones del Estado

Atribuciones de los Entes Rectores de los Sistemas Administrativos recogidas en la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (artículo 47)	Funciones del OSCE recogidas en la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado (artículo 52)
1) Programar, dirigir, coordinar, supervisar, y evaluar la gestión del proceso;	a) Velar y promover que las Entidades parámetros realicen contrataciones eficientes, bajo de la Ley, su reglamento y normas complementarias, la maximización del valor de los fondos públicos y la gestión por resultados.
2) Expedir normas reglamentarias que regulan el Sistema;	f) Emitir directivas, documentos estandarizados y documentos de orientación en materia de su competencia.
3) Mantener actualizada y sistematizada la normatividad del Sistema;	a) Velar y promover que las Entidades parámetros realicen contrataciones eficientes, bajo de la Ley, su reglamento y normas complementarias, la maximización del valor de los fondos públicos y la gestión por resultados.
4) Emitir opinión vinculante sobre la materia del	o) Absolver consultas sobre el sentido y alcance de la

Como ejemplo, véase el documento denominado: "Integración del Sistema Nacional de Compras Públicas: Asistencia Técnica a Costa Rica", junio 2012-RICG-OEA-BID, pp. 54 a 69. En: http://www.hacienda.go.cr/docs/51dc72f8b02c7_Integracion_del_Sistema_Nacional_de_Compras_Public-DGABCA.pdf





Sistema;	normativa de contrataciones del Estado, formuladas por las Entidades, así como por el sector privado y la sociedad civil. Las consultas que le efectúen las entidades son gratuitas.
5) Capacitar y difundir la normatividad del Sistema de la Administración Pública;	a) Velar y promover que las Entidades parámetros realicen contrataciones eficientes, bajo de la Ley, su reglamento y normas complementarias, la maximización del valor de los fondos públicos y la gestión por resultados.
6) Llevar registros y producir información relevante de manera actualizada;	h) Administrar y operar el Registro Nacional del Proveedores (RNP). j) Administrar y operar el Registro Nacional de Árbitros y el Registro Nacional de Secretarios Arbitrales.
7) Supervisar y dar seguimiento a la aplicación de la normatividad de los procesos técnicos Sistemas;	p) Poner en conocimiento de la Contraloría General de la República, de manera fundamentada, las trasgresiones observadas en el ejercicio de sus funciones cuando existan indicios razonables de perjuicio económico al Estado o de comisión de delito o de comisión de infracciones graves o muy graves por responsabilidad administrativa funcional de acuerdo al marco legal vigente. q) Suspender procedimientos de selección, en los que durante el procesamiento de la acción de supervisión, de oficio o a pedido de parte, se identifique la necesidad de ejercer acciones coercitivas para impedir que la Entidad continúe con el procedimiento.
8) Promover el perfeccionamiento y simplificación permanente de los procesos técnicos del Sistema Administrativo;	a) Velar y promover que las Entidades parámetros realicen contrataciones eficientes, bajo de la Ley, su reglamento y normas complementarias, la maximización del valor de los fondos públicos y la gestión por resultados. e) Proponer las modificaciones normativas que considere necesarias en el marco de sus competencias.

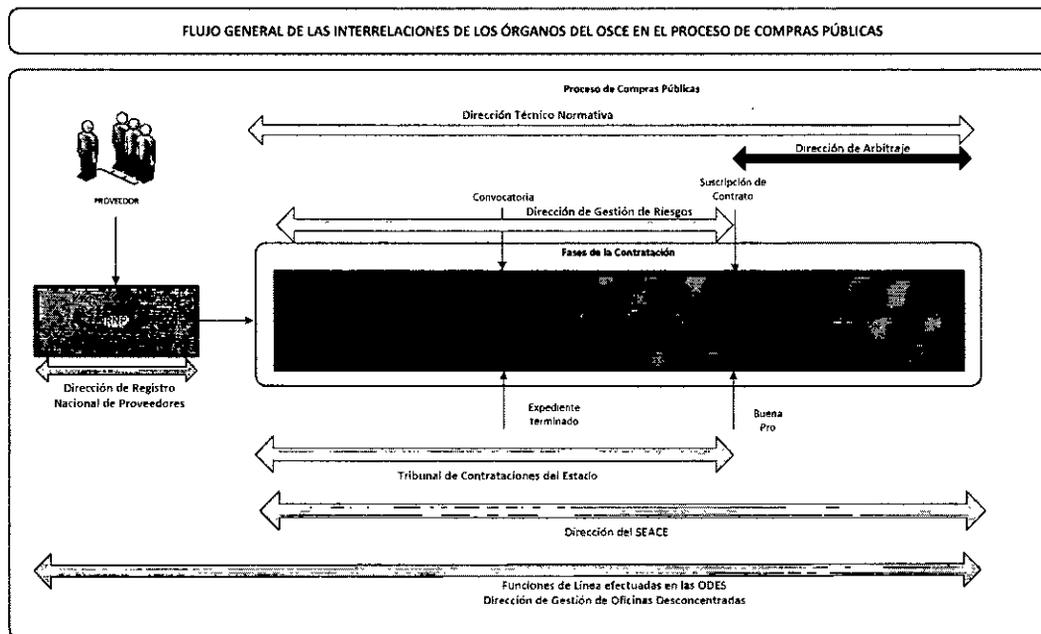
Fuente: Leyes 29158 y 30225
Elaboración: Propia

En efecto, la actual reestructuración del OSCE ya contempla una estructura orgánica que responde al diseño de un Ente Rector del "Sistema de Contratación Pública" de hecho que existe en el Perú en la actualidad; en virtud del fortalecimiento integral que la Ley 30225 pretendió implementar, a pesar de no establecer a las contrataciones públicas como un Sistema Administrativo autónomo, bajo la rectoría de un organismo público especializado, tal y como es, en la práctica, la misión asignada al OSCE.

La propuesta de nueva estructura organizacional para el OSCE recogida en la Ley 30225 ha elaborado la identificación de las interrelaciones de los órganos del OSCE, la misma que se muestra en el gráfico siguiente:



Gráfico 1
Flujo general de las interrelaciones de los órganos del OSCE en el proceso de Compras Públicas



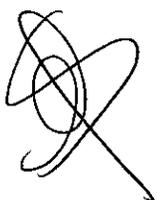
Fuente: OSCE

Respecto a la propuesta de rectoría del OSCE, en la legislación sudamericana más reciente, se advierte una tendencia a propiciar que los organismos centrales en materia de contratación pública tengan la rectoría de la materia que permita garantizar una política pública de compras públicas unificada.

En Colombia se creó la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, como ente rector, de acuerdo con el artículo 2 del Decreto Ley 4170. Tiene entre sus funciones, el desarrollo y difusión de las políticas, normas e instrumentos para facilitar las compras y promover la eficiencia; la formulación de políticas, planes y programas buscando optimizar la oferta y demanda en el mercado; la racionalización normativa para una mayor eficiencia de las operaciones, entre otros.

En Ecuador, se va más allá, en virtud a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en el 2013, reconociendo al Servicio Nacional de Contratación Pública-SERCOP, como organismo de derecho público, técnico regulatorio, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria (artículo 10 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública).

El siguiente cuadro muestra lo expresado:





Cuadro 4 Legislación Comparada: Entes Rectores

País	Norma
Colombia	Decreto Ley 4170 crea la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente como ente rector.
Ecuador	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública de 2013 reconoce al Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), como organismo de derecho público, técnico regulatorio, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria.

Fuente: OSCE

Elaboración: Propia.

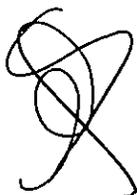
LA NUEVA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO Y LA NECESIDAD DE REALIZAR ALGUNAS MODIFICACIONES NORMATIVAS

La Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, promulgada el 08.07.2014, que entrará en vigencia a los treinta (30) días de la publicación de su Reglamento; se encuentra motivada en el hecho que: "(...) el Plan Estratégico de Contrataciones Públicas del Estado Peruano ha tomado una senda de crecimiento alto y sostenido, lo cual determina la necesidad de contar con un régimen de contratación pública eficiente y orientado hacia la gestión por resultados, que promueva y facilite las inversiones, y convierta el presupuesto aportado por los ciudadanos en bienes, servicios y obras para la comunidad (...)" (10).

En el dictamen que sustentó la citada Ley se advirtió que el proceso de contratación pública presentaba ciertas características que no se condecían con la eficiencia que se pretendía lograr, como: i) la inadecuada regulación a nivel de Reglamento (402 artículos), que abarca todos los aspectos de la contratación pública y asigna altos niveles de rigidez en tanto que sus reglas generales de operación se encuentran previstas en el más alto rango normativo; ii) la amplitud y exceso de regulación de la gestión y operación de las contrataciones, asignando elevados niveles de rigidez debido a una regulación detallada y restrictiva del quehacer operativo; y, iii) la insuficiencia de los procedimientos de contratación debido al exceso de procesos de selección sin una diferenciación sustancial entre sí, y el excesivo formalismo y rigidez en la elaboración de las bases de los procesos de selección y la calificación y evaluación de las ofertas.

El referido documento señaló que debido a dicho exceso e inadecuada regulación, a su complejidad, formalismo y rigidez, se producían en la compra pública efectos como la reducción de competencia efectiva, el elevado número de procesos declarados desiertos, los elevados costos de transacción, la mayor utilización e incremento de los supuestos de inaplicación en la regulación, la existencia de aproximadamente treinta (30) regímenes de excepción determinados por la Ley o normas con rango de Ley, la dificultad de adaptación de los procedimientos a las condiciones del mercado en rápida evolución a las nuevas técnicas de contratación, la tecnología, entre otras consecuencias distorsionantes.

¹⁰ Justificación de la propuesta contenida en el dictamen de las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y de Contraloría, recaído en el Proyecto 3626/2013-PE del Poder Ejecutivo que dio origen a la citada Ley.





Se señaló, asimismo, que: *“(…) las modificaciones normativas de los últimos años se han concentrado en diseñar un régimen de contratación pública eminentemente formal enfocándose más en el procedimiento que en los resultados que deben obtenerse, con la finalidad de reducir principalmente la corrupción en la contratación pública, lo cual estaría generando un efecto contrario pues lejos de protegerla de los riesgos inherentes a ella está incrementando su ineficiencia que estaría demostrándose en los bajos niveles de contratación y su reducido valor en la inversión pública del país.”*

En tal sentido, con la Ley 30225 se pretende iniciar la reforma en el régimen de contratación pública teniendo como objetivo el uso eficiente de los recursos públicos a través de la gestión por resultados y el aprovisionamiento oportuno de bienes, servicios y obras, lo cual se traduce en la creación de un marco legal con menor regulación y mejor sistematización.

Sin embargo, tal como se refiere en el antes citado dictamen: *“(…) debe garantizarse plenamente el cumplimiento de los criterios de eficiencia, transparencia y rendición de cuentas (...) debiendo existir un equilibrio entre la flexibilidad del sistema y los mecanismos que garanticen su cumplimiento con las responsabilidades que ameriten”*; ello porque –si bien un marco legal menos regulado y más sistematizado resulta a todas luces positivo, especialmente para los operadores del sistema y para los postores- no deben perderse de vista los mecanismos que garanticen el cumplimiento de los criterios de eficiencia, transparencia y rendición de cuentas, los principios generales que deben regir la contratación pública y los compromisos internacionales asumidos en la materia, ni las responsabilidades que amerite su incumplimiento.

A la luz del trabajo de la investigación llevada a cabo por *“Comisión Investigadora encargada de investigar las denuncias periodísticas sobre las presuntas actividades ilícitas del prófugo Martín Belaunde Lossio para obtener irregularmente contratos a favor de empresas vinculadas a él, y la posible vinculación con ellas de Altos Funcionarios del Estado”*, se advirtió la necesidad de formular la presente iniciativa legislativa con miras a incorporar distintos aspectos en la Ley 30225 con el propósito de contribuir en el diseño de un marco legal que contemple mecanismos que garanticen el cumplimiento de los criterios de eficiencia, transparencia y rendición de cuentas que deben regir la Contratación Pública.

En línea con lo expuesto, existe la necesidad de realizar modificaciones a la Ley 30225 en temas como el establecimiento de la rectoría del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE para garantizar una política de compras públicas unificada, conforme a las tendencias advertidas en la legislación sudamericana más reciente. Asimismo, algunos aspectos vinculados con la contratación pública que fueron planteados en el anteproyecto de Ley, y que no obstante su absoluta pertinencia, no fueron recogidos en la propuesta que dio origen a la Ley ⁽¹¹⁾.

Un primer aspecto es el referido a los impedimentos en las contrataciones públicas. La nueva Ley presenta un listado de impedimentos aplicables a todo régimen legal de contratación, que repite el listado recogido en el Decreto Legislativo 1017 aún vigente, sin establecer nuevos supuestos ni aclarar los existentes.

¹¹ El anteproyecto al que se hace referencia es la versión previa al Proyecto de Ley 3626/2013-PE presentado al Congreso de la República.



Un segundo aspecto es el relacionado con el "Consejo Multisectorial de Investigación de Contrataciones del Estado". En el Anteproyecto de Ley se propuso la creación de una Comisión Multisectorial de Investigación de Contrataciones del Estado encargada de desarrollar un trabajo de análisis de posibles casos de fraude, corrupción y colusión en las compras públicas, planteándose el trabajo conjunto de representantes del MEF, INDECOPI y PNP, detallándose su conformación y funciones; siendo el caso que en la nueva Ley se cambió la denominación y se indicó que su conformación y sus funciones se desarrollarían en otro dispositivo legal a evaluar.

Un tercer aspecto es el referido a los procesos de amparo y medidas cautelares. El anteproyecto de Ley establecía disposiciones en el sentido de que los procesos de amparo sobre presunta vulneración de derechos constitucionales en materia de contrataciones deben ser conocidos por la Corte Superior de Justicia y que las medidas cautelares y resoluciones que se emitan en contravención de ello deberán ser hechas de conocimiento de la OCMA. La Ley 30225 no contempla las disposiciones propuestas que resultaría importante retomar.

Finalmente, resulta necesario revisar el tema de la homologación de requerimientos, figura recogida en la Ley 30225 y que fuera introducida por el Ministerio de Economía y Finanzas con la finalidad de uniformizar las características técnicas de los bienes o servicios en todas las Entidades del Estado. Pensamos que es necesario establecer que dicha homologación es una decisión que deberá asumir la Entidad que dicte las políticas nacionales y/o sectoriales, según se trate.

Varios de estos aspectos se encontraban contenidos en el anteproyecto del Proyecto de Ley 3626/2013-PE, pero –no obstante su absoluta necesidad- no fueron recogidos en el mismo sentido, o simplemente no fueron recogidos, en el citado proyecto de Ley y la posterior norma aprobada (Ley N° 30225); razón por la cual consideramos absolutamente necesarios retomar su análisis y pertinencia dentro del planteamiento ya esbozado de creación de un Sistema de Contratación Pública y de otorgamiento de condición de Ente Rector del mismo al OSCE.

A continuación se abordaron los aspectos que se considera necesario modificar.

Sobre los impedimentos en las Contrataciones Públicas

El tema de los impedimentos en las contrataciones pública está incorporado en el artículo 11 del Proyecto de Ley 3626/2013-PE, que ha sido recogido en el artículo 11 de la Ley 30225, el mismo que repitiendo el texto del Decreto Legislativo 1017 (actualmente vigente), establece un listado de impedimentos aplicables a todo régimen legal de contratación ⁽¹²⁾.

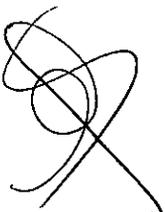
El texto propuesto en el anteproyecto contenía nuevos supuestos, aclaraba otros ya existentes e introducía el concepto de habitualidad que permitía determinar la configuración o no del impedimento ⁽¹³⁾.

¹² Se incluye las contrataciones a las que se refiere el literal a) del artículo 5 de la Ley que son aquellas cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción.

¹³ Cabe anotar que el Proyecto de Reglamento de la Ley 30225 incorpora la propuesta inicialmente formulada (la del anteproyecto) en el artículo 253 en las disposiciones complementarias finales duodécima y décimo tercera, con los textos siguientes:

"Artículo 253.- Impedimentos

Adicionalmente a los impedimentos establecidos en el artículo de la Ley, se encuentran impedidos para ser participantes, postores y/o contratistas:





A continuación se presenta un cuadro comparativo que recoge la propuesta del anteproyecto y la fórmula de la Ley 30225.

Cuadro 2
Comparativo Impedimentos en las contrataciones públicas en el Anteproyecto y en la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado

Impedimentos en las contrataciones públicas en el Anteproyecto	Impedimentos en las contrataciones públicas Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado
a) En el ámbito nacional, el Presidente y los Vicepresidentes de la República, los Congresistas de la República, los Ministros y Viceministros de Estado, los Vocales de la Corte Suprema de Justicia de la República, los titulares y los miembros del órgano colegiado de los Organismos Constitucionales Autónomos previstos en la Constitución Política del Perú y quienes los reemplazan en caso de ausencia, hasta doce (12) meses después de haber dejado el cargo;	En todo proceso de contratación pública, hasta doce (12) meses después de haber dejado el cargo, el Presidente y los Vicepresidentes de la República, los Congresistas de la República, los Ministros y Viceministros de Estado, los Vocales de la Corte Suprema de Justicia de la República, los titulares y los miembros del órgano colegiado de los Organismos Constitucionales Autónomos.
b) En el ámbito regional, hasta doce (12) meses después de haber dejado el cargo, los Presidentes, Vicepresidentes y los Consejeros de los Gobiernos Regionales;	En el ámbito regional, hasta doce (12) meses después de haber dejado el cargo, los Presidentes, Vicepresidentes y los Consejeros de los Gobiernos Regionales.
c) En el ámbito de su jurisdicción, hasta doce (12) meses después de haber dejado el cargo, los Vocales de las	En el ámbito de su jurisdicción, hasta doce (12) meses después de haber dejado el cargo, los Jueces de las Cortes

- a) *Las personas condenadas mediante sentencia consentida o ejecutoriada por delitos de concusión, peculado, corrupción de funcionarios, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias y actos ilícitos en remates, licitaciones y concursos públicos; así como las personas jurídicas cuyos representantes legales sean condenados mediante sentencia consentida o ejecutoriada por los mismos delitos.*
- b) *Las personas jurídicas que cuenten con dos o más socios comunes, con acciones, participaciones, o aportes superiores al cinco por ciento (5%) del capital o patrimonio social en cada uno de ellos, que participen en un mismo procedimiento de selección o en el mismo procedimiento para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco. Idéntica disposición es aplicable cuando una persona natural con inscripción vigente en el RNP, tenga acciones, participaciones o aportes iguales o superiores al cinco por ciento (5%) del capital social en una o más personas jurídicas con inscripción vigente en el RNP.*
- c) *Las personas naturales o jurídicas a través de las cuales, por razón de las personas que las representan, las constituyen o alguna otra circunstancia comprobable son continuación, derivación, sucesión, o testamento, de otra persona impedida, independientemente de la forma jurídica empleada para eludir dicha condición, tales como fusión, escisión, reorganización, transformación o similares."*

"Duodécima.- Para la configuración del impedimento previsto en el literal k) del artículo 11 de la Ley, debe tomarse en consideración lo siguiente:

Se encuentran impedidas de ser participantes, postores y/o contratistas:

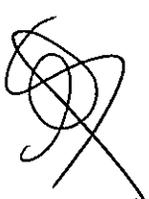
- a) *Las personas jurídicas cuyos integrantes se encuentran sancionados con inhabilitación para participar en procedimientos de selección y para contratar con el Estado;*
- b) *Las personas jurídicas cuyos integrantes forman o formaron parte, al momento de la imposición de la sanción o en los doce (12) meses anteriores a dicha imposición, de personas jurídicas que se encuentran sancionadas administrativamente con inhabilitación para participar en procedimientos de selección y para contratar con el Estado.*

Para estos efectos, por integrantes se entiende a los integrantes de los órganos de administración, a los apoderados o representantes legales, así como a los socios, accionistas, participacionistas, o titulares.

Para el caso de socios, accionistas, participacionistas o titulares, este impedimento se aplicará siempre y cuando la participación sea superior al cinco por ciento (5%) del capital o patrimonio social y por el tiempo que la sanción se encuentre vigente.

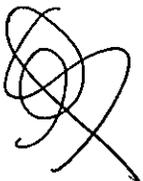
Asimismo, el citado impedimento se extiende a las personas naturales o jurídicas que, al momento de imponerse la sanción y/o dentro de los doce (12) meses anteriores, actuaron como integrantes de personas jurídicas que se encuentran sancionadas administrativamente con inhabilitación para participar en procedimientos de selección y para contratar con el Estado."

"Décima Tercera.- Para la configuración de los impedimentos previstos en los literales d), f), g), h) e i) del artículo 11 de la Ley, debe tomarse en consideración que los servidores públicos referidos en el literal d) del citado artículo son aquellos que participan directamente en el proceso de contratación o tienen capacidad decisoria respecto de él."





Cortes Superiores de Justicia, los Alcaldes y Regidores;	Superiores de Justicia, los Alcaldes y Regidores.
d) En el ámbito de su propia Entidad, hasta doce (12) meses después de haber dejado el cargo, los titulares de instituciones o de organismos públicos del Poder Ejecutivo, los directores, gerentes y trabajadores de las empresas del Estado, los funcionarios públicos, y los servidores de cualquiera de las entidades dentro del alcance de la presente Ley	En la Entidad a la que pertenecen, los titulares de instituciones o de organismos públicos del Poder Ejecutivo, los directores, gerentes y trabajadores de las empresas del Estado, los funcionarios públicos, empleados de confianza y servidores públicos, según la ley especial de la materia.
e) En el correspondiente procedimiento de selección, las personas naturales o jurídicas que tengan intervención directa en la determinación de las características técnicas y el valor estimado o referencial de la contratación, según corresponda, en la elaboración de los documentos del proceso de selección, en la calificación y evaluación de ofertas y en la emisión de la conformidad de los contratos derivados de dicho procedimiento, salvo en el caso de los contratos de supervisión;	En el correspondiente proceso de contratación, las personas naturales o jurídicas que tengan intervención directa en la determinación de las características técnicas y valor referencial o valor estimado según corresponda, elaboración de Bases, selección y evaluación de ofertas de un proceso de selección y en la autorización de pagos de los contratos derivados de dicho proceso, salvo en el caso de los contratos de supervisión.
f) En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, el cónyuge, conviviente o los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad. En el caso del literal d), la prohibición solo alcanza al cónyuge, conviviente o parientes de los servidores que por su cargo, función o rango, tienen influencia, poder de decisión o información privilegiada sobre el proceso de contratación, incluida su fiscalización posterior;	En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, el cónyuge, conviviente o los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.
g) En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, las personas jurídicas en las que aquellas tengan o hayan tenido una participación superior al cinco por ciento (5%) del capital o patrimonio social, dentro de los doce (12) meses anteriores a la convocatoria;	En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, las personas jurídicas en las que aquellas tengan o hayan tenido una participación superior al cinco por ciento (5%) del capital o patrimonio social, dentro de los doce (12) meses anteriores a la convocatoria.
h) En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, las personas jurídicas sin fines de lucro en las que aquellas participen o hayan participado como asociados o miembros de sus consejos directivos, dentro de los doce (12) meses anteriores a la convocatoria;	En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, las personas jurídicas sin fines de lucro en las que aquellas participen o hayan participado como asociados o miembros de sus consejos directivos, dentro de los doce (12) meses anteriores a la convocatoria.
i) En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, las personas jurídicas cuyos integrantes de los órganos de administración, apoderados o representantes legales sean las personas señaladas en los literales precedentes. Idéntica prohibición se extiende a las personas naturales que tengan como apoderados o representantes a las personas señaladas en los literales precedentes;	En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, las personas jurídicas cuyos integrantes de los órganos de administración, apoderados o representantes legales sean las personas señaladas en los literales precedentes. Idéntica prohibición se extiende a las personas naturales que tengan como apoderados o representantes a las personas señaladas en los literales precedentes.
j) Las personas naturales o jurídicas que se encuentren sancionadas con inhabilitación, de acuerdo a lo dispuesto en la presente norma y su reglamento;	Las personas naturales o jurídicas que se encuentren sancionadas administrativamente con inhabilitación temporal o permanente en el ejercicio de sus derechos para participar en procesos de selección y para contratar con Entidades, de acuerdo a lo dispuesto por la presente norma y su reglamento.
k) Las personas naturales y/o jurídicas cuyos representantes legales sean condenadas mediante sentencia firme por delitos de concusión, peculado, corrupción de funcionarios, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias y actos ilícitos en remates, licitaciones y concursos públicos y otros delitos cuya sentencia conlleve la inhabilitación para el ejercicio profesional;	Las personas naturales o jurídicas que se encuentren sancionadas administrativamente con inhabilitación temporal o permanente en el ejercicio de sus derechos para participar en procesos de selección y para contratar con Entidades, de acuerdo a lo dispuesto por la presente norma y su reglamento.
l) Cuando dos o más proveedores con socios comunes, con acciones, participaciones o aportes sean superiores	Otros establecidos por Ley o por el reglamento de la presente norma.





al cinco por ciento (5%) del capital o patrimonio social en cada uno de ellos, así como proveedores con vinculación con parentesco hasta segundo grado de consanguinidad, participen en un mismo procedimiento de selección o en el mismo procedimiento para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco;	
m) Las personas naturales o jurídicas a través de las cuales, por razón de las personas que las representan, las constituyen o alguna otra circunstancia comprobable, pueda inferirse razonablemente que son continuación, derivación, sucesión, o testafarro, de otra persona impedida, independientemente de la forma jurídica empleada para eludir dicha condición, tales como fusión, escisión, reorganización, transformación o similares;	
n) Las personas jurídicas cuyos integrantes se encuentran sancionados con inhabilitación para participar en procedimiento de selección y para contratar con el Estado;	
o) Las personas naturales o jurídicas que, al momento de cometerse la infracción, actuaron como integrantes de personas jurídicas que se encuentran sancionadas administrativamente con inhabilitación para participar en procedimiento de selección y para contratar con el Estado, y;	
p) Las personas jurídicas cuyos integrantes formaron parte, al momento de cometerse la infracción, de personas jurídicas que se encuentran sancionadas administrativamente inhabilitación para participar en procedimiento de selección y para contratar con el Estado.	

Fuente: Anteproyecto y Ley 30225

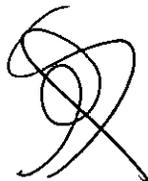
Elaboración: Propia.

En la presente iniciativa legislativa se plantea adoptar el texto del artículo 11 propuesto en el referido anteproyecto, con el fin de garantizar la transparencia en los procesos de Contratación Pública.

Sobre el Consejo Multisectorial de Investigación de Contrataciones del Estado

En el anteproyecto se propuso, a través de la Octava Disposición Complementaria Final, la creación de una Comisión Multisectorial de Investigación de Contrataciones del Estado para desarrollar un trabajo de análisis de posibles casos de fraude, corrupción y colusión en las compras públicas, planteándose el trabajo conjunto de representantes del MEF, INDECOPI y PNP, detallándose su conformación y funciones.

En la Ley 30225 se cambió la denominación de "Comisión Multisectorial de Investigación de Contrataciones del Estado" por la de "Consejo Multisectorial de Investigación de Contrataciones del Estado" y se indicó que su conformación y sus funciones se desarrollarían en otro dispositivo legal a evaluar.

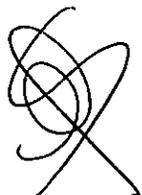




El siguiente cuadro comparativo da cuenta de lo antes señalado:

Cuadro 3
Comparativo Comisión Multisectorial de Investigación de Contrataciones del Estado en el Anteproyecto y Consejo Multisectorial de Investigación de Contrataciones del Estado en la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado

Creación de una Comisión Multisectorial de Investigación de Contrataciones del Estado en el Anteproyecto (Octava Disposición Complementaria Final)	Creación del Consejo Multisectorial de Investigación de Contrataciones del Estado en la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado (artículo 58)
<i>Créase la Comisión Multisectorial de Investigación de Contrataciones del Estado, adscrita al OSCE, con la misión de detectar y denunciar ante las autoridades competentes para su efectiva sanción, los casos de fraude, colusión y corrupción en las contrataciones del Estado por parte de funcionarios y servidores públicos y/o particulares.</i>	<i>Créase el Consejo Multisectorial de Monitoreo de las Contrataciones Públicas, adscrito al OSCE, con la misión de analizar y poner en conocimiento de las autoridades competentes, los presuntos casos de fraude, colusión y corrupción en las contrataciones del Estado por parte de funcionarios y servidores públicos y/o particulares. Su conformación y funciones se establecen en el reglamento.</i>
<p><i>La Comisión está conformada por:</i></p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas, quien lo preside.</i>- <i>Un representante del OSCE, quien actúa como Secretario Ejecutivo.</i>- <i>Un representante de INDECOP, con especialidad en libre competencia.</i>- <i>Un representante de la Dirección Nacional de la Policía Nacional del Perú, con experiencia en investigaciones de actos de corrupción.</i> <p><i>Podrá invitarse a participar en esta Comisión a representantes de otras Entidades públicas.</i></p>	
<p><i>Son funciones de la Comisión:</i></p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Acceder a la información existente en las Entidades sujetas a la presente Ley, aun cuando sean reservadas o confidenciales, salvo la referida a secreto militar.</i>- <i>Acceder a la información referida a las contrataciones del Estado que poseen los proveedores del Estado o terceros.</i>- <i>Solicitar a funcionarios y servidores públicos o proveedores del Estado testimonio o absolución de posiciones sobre los temas en investigación.</i>- <i>Realizar todo tipo de investigaciones con carácter confidencial hasta su conclusión.</i>- <i>Decidir discrecionalmente los casos que por su envergadura, carácter sistemático, emblemático o significación económica y en función de su capacidad operativa real, ameritan asumir la investigación o, en su defecto, de manera confidencial derivarlos a otros organismos competentes.</i>- <i>Realizar convenios de colaboración relacionados a su objetivo con cualquier organismo del Estado o internacional.</i>- <i>Realizar de manera reservada las denuncias de actos de fraude y corrupción al Ministerio Público, al Tribunal de Contrataciones del Estado, al</i>	





Congreso de la República

INDECOPI y/o a la Procuraduría Anticorrupción, de acuerdo a su competencia.

Fuente: Anteproyecto y Ley 30225

Elaboración: Propia.

Si bien es cierto, según información proporcionada por los funcionarios de OSCE, el Proyecto de Reglamento de la Ley 30225 ha incorporado la conformación y funciones que se habían formulado en la propuesta de Ley inicial, consideramos pertinente modificar el artículo 58 de la Ley para retomar la propuesta del anteproyecto. Asimismo, a fin de garantizar el éxito en las labores de dicha Comisión es necesario lograr que se le brinde los recursos que permitan viabilizar su implementación y desarrollo.

Sobre la tramitación de los procesos de amparo y medidas cautelares

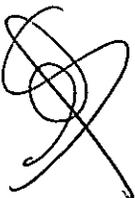
El anteproyecto establecía disposiciones en el sentido de que los procesos de amparo sobre presunta vulneración de derechos constitucionales en materia de contrataciones deben ser conocidos por la Corte Superior de Justicia y que las medidas cautelares y resoluciones que se emitan en contravención de ello deberán ser hechas de conocimiento de la OCMA. Sin embargo, la Ley 30225 no contempla las disposiciones propuestas que resultaría importante retomar.

Según información proporcionada por el OSCE, el otorgamiento de medidas cautelares irregulares respecto de actuaciones del OSCE en materia de contratación pública y en ejercicio de sus atribuciones, originan un grave perjuicio al Estado, advirtiendo además un profundo desconocimiento en materia de contrataciones con el Estado.

Según el OSCE, se ha evidenciado que la gran mayoría de medidas cautelares irregulares se han solicitado con el objetivo de paralizar, principalmente, el cumplimiento de resoluciones que imponen sanción a los proveedores y contratistas que han incurrido en alguna de las infracciones previstas en la normativa de contrataciones causando perjuicio al Estado; siendo el caso que la mayoría de medidas cautelares emitidas busca suspender la sanción por infracción vinculada a la presentación de documentación falsa.

Se señala que en los últimos años también se han venido utilizando este tipo de medidas por empresas emisoras de garantías que no cumplen las condiciones previstas en la normativa de contrataciones y por la SBS a fin de obligar a las Entidades a recibir tales garantías para el perfeccionamiento de los contratos con el Estado. Asimismo, se han emitido medidas cautelares que disponen que el OSCE y la SBS las reconozcan como emisores válidos de tales garantías y que difundan ello en sus respectivos portales. Como consecuencia de ello se han originado y siguen generando graves perjuicios económicos al Estado.

En tal sentido, resulta necesario que se incorporen las disposiciones propuestas originalmente (anteproyecto) para salvaguardar el adecuado desarrollo de la contratación pública en el país y evitar la vulneración de la norma en perjuicio del Estado; proponiéndose en forma concreta:





- a) Que los procesos constitucionales de amparo interpuestos por la presunta vulneración de derechos constitucionales en las materias reguladas por la presente Ley y su reglamento, son conocidos en primera instancia por la Sala Superior Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia y en grado de apelación por la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia; para lo cual los jueces deben tener en cuenta los criterios de improcedencia establecidos en el artículo 5 del Código Procesal Constitucional.
- b) Que cuando el objeto de una demanda contencioso administrativa verse sobre actuaciones del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), emitidas en el marco de sus funciones establecidas en la presente Ley, es competente, en primera instancia, la Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior respectiva. En este caso, la Sala Civil de la Corte Suprema resuelve en apelación y la Sala Constitucional y Social resuelve en casación, si fuera el caso. Asimismo, es competente para conocer la solicitud de medida cautelar la Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior; precisando que en los lugares en que no exista Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo es competente, en primera instancia, la Sala Civil de la Corte Superior respectiva.
- c) Que establece que las medidas cautelares y demás resoluciones dictadas por jueces en contravención de lo dispuesto en la Novena y Décima Disposición Complementaria Final de la presente Ley, son puestas en conocimiento de la Oficina de Control de la Magistratura por parte de la Procuraduría Pública del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), a fin que se inicie el deslinde de responsabilidades correspondiente.

Sobre la Homologación de requerimientos

La homologación de requerimientos es una figura recogida en el artículo 17 de la Ley 30225 que fue introducida por el Ministerio de Economía y Finanzas, conforme al cual las Entidades del Poder Ejecutivo que formulen políticas nacionales y/o sectoriales establecen de manera uniforme las características técnicas de los bienes o servicios bajo el ámbito de su competencia para que sean utilizadas por todas las Entidades del Estado.

Al respecto, resulta necesario definir su alcance respecto, por ejemplo, de la elaboración de las fichas técnicas de Subasta Inversa, para evitar duplicidades o confusión en su utilización.

En todo caso, resulta conveniente modificar el artículo 17 de la Ley para insistir en el hecho que la homologación supone una decisión de gestión que deberá asumir la Entidad que dicte las políticas nacionales y/o sectoriales correspondientes.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Se propone una Ley que cree el Sistema Nacional de Contratación Pública, establezca su rectoría, modifique los artículos 11, 17, 51, 52 y 58, e incorpore las Disposiciones



Complementarias Finales Décimo Segunda, Décimo Tercera y Décimo Cuarta a la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, para lograr un marco legal menos regulado y más sistematizado, sin perder de vista los mecanismos que garanticen el cumplimiento de los criterios de eficiencia, transparencia y rendición de cuentas, los principios generales que deben regir la contratación pública, y las responsabilidades que amerite su incumplimiento.

Asimismo, se ha considerado pertinente modificar el artículo 46 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para incorporar a la Contratación Pública como otra de las materias de los Sistemas Administrativos de la administración pública de aplicación nacional y, como resultado de ello, consecuentemente, establecer la rectoría del OSCE.

Para tal efecto, por expreso mandato del segundo párrafo del Art. 43 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la creación de este Sistema de Contratación Pública debe contar con la opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

A lo largo de los años la población ha manifestado su rechazo al incremento de los actos de corrupción ligados a actos u omisiones en el sector público. Ejemplos como el peculado, irregularidades en la compras de armas, arreglos en la deuda pública interna como externa, sobornos ligados a la contratación pública tanto en bienes como en servicios, cohecho en todas sus modalidades han tenido una repercusión clara en el ingreso y gasto de fondos públicos. De acuerdo a la Coordinadora de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, Susana Silva, el costo de la corrupción en nuestro país es del 2% del Producto Bruto Interno ⁽¹⁴⁾.

La presente iniciativa legislativa no irrogará gasto adicional al erario nacional, ya que actualmente el OSCE ya ejerce todas las funciones que corresponden a un organismo rector, y la reciente reforma del régimen de Contrataciones Públicas, ha significado la emisión de una nueva Ley y la reorganización de la estructura orgánica de la institución, la cual está en proceso de aprobación y se encuentra presupuestada.

Por el contrario, se espera que la presente Ley promueva una contratación más eficiente en virtud al fortalecimiento institucional y normativo que da como ventaja la posibilidad de desarrollar, implementar y aplicar todas las directivas, programas, disposiciones y/o proyectos *en el más breve plazo*, sin tener que pasar por la opinión, muchas veces política, del Sector.

Asimismo, permitiría actuar con mayor rapidez sobre el mercado de las contrataciones públicas apenas se detecte alguna debilidad en el sistema, fortaleciendo la labor de supervisión para el saneamiento del régimen de contrataciones y la lucha contra la corrupción. Debe recordarse que los agentes del mercado son muy dinámicos y permanentemente se desarrollan nuevas modalidades de intervención en él, que pueden vulnerar los principios que rigen las contrataciones.

¹⁴ Silva, Susana (coordinadora). Comisión Alto Nivel Anticorrupción. <http://canaln.pe/actualidad/cuanto-dinero-le-cuesta-corrupcion-al-peru-n154872>



También permitirá coordinar con los demás sectores todo lo referente al capítulo de contrataciones, de esta forma se podrá advertir con anticipación cualquier interferencia normativa con el sistema de contrataciones y se reduciría la posibilidad de inclusión de regímenes especiales de contratación paralelos, así como la exclusión de entidades bajo el ámbito de la Ley de Contrataciones.

Por otra parte, el OSCE como ente rector lideraría técnicamente el régimen de contratación pública y directamente su programa presupuestal ⁽¹⁵⁾, a fin de orientarlo a mejorar su eficiencia dentro del marco de la gestión por resultados dispuesto en la política de modernización de la gestión pública. Como organismo técnico especializado el OSCE supervisa los procesos de contratación pública y contribuye directamente con una de las materias de Política Nacional de Obligatorio Cumplimiento, la prevención de la corrupción en las compras públicas, cuyo monto anual contratado es mayor de S/. 41 mil millones. El OSCE sólo con el 0.2% (79 millones de nuevos soles) ⁽¹⁶⁾ de dicho valor hace frente a la supervisión que la Ley le ordena.

Al ser un órgano rector permitirá viabilizar las acciones de fiscalización de la comisión multisectorial cuyos miembros poseen facultades coercitivas que el OSCE no mantiene en el marco de sus competencias, y que podrán verse potenciadas en su condición de rector del Sistema de Contrataciones.

Por tales consideraciones, se pueden mencionar como beneficios de la presente iniciativa legislativa:

- a) Promover el uso eficiente de los recursos públicos a través de la gestión por resultados y el aprovisionamiento oportuno de bienes, servicios y obras.
- b) Desarrollar un marco legal de Contratación Pública con menor regulación y mejor sistematización sin perder de vista los mecanismos que garanticen el cumplimiento de los criterios de eficiencia, transparencia y rendición de cuentas, los principios generales que deben regir la contratación pública, y las responsabilidades que amerite su incumplimiento;
- c) Proteger el adecuado desarrollo de la Contratación Pública en el país y evitar la vulneración de la norma en perjuicio del Estado mediante disposiciones adecuadas sobre procesos de amparo y medidas cautelares.

Si bien la aprobación de la presente iniciativa supone un costo dinerario para su implementación, lo cierto es que el mismo no constituye iniciativa de gasto público, en los términos planteados por el artículo 79 de la Constitución Política del Perú; en la medida que su ejecución se realiza con cargo al presupuesto institucional del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado-OSCE, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

¹⁵ Actualmente, el Ministerio de Economía y Finanzas dispone que los recursos ordinarios solo podrán ser destinados a bienes de capital.
¹⁶ Al cierre del Año Fiscal 2014.



La presente iniciativa legislativa se enmarca dentro de la **Vigésimo Cuarta Política de Estado** – dentro del acápite IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado- referida a la “Afirmación de un Estado eficiente y transparente”, señala:

“Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.

Con este objetivo el Estado: (a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; (b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; (c) dará acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno; (d) pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno; (e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas; (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (g) reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos; y (h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral.”

CAMARERA
TAPIA
S. Leguía M
MULDER
Cruz...
CARACENA
VOLERO

Votero
Grupo Parlamentario
PPC-APP

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ... 29 ... de Setiembre ... del 2015 ...

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 4842 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión (es) de

Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización
de la Gestión del Estado,
Fiscalización y Contraloría.



HUGO FERNANDO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA