

**COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA
FINANCIERA (CEBFIF)**

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

SEGUNDA LEGISLATURA ORDINARIA

ACTA DE LA DÉCIMO PRIMERA SESIÓN EXTRAORDINARIA

**SESIÓN CONJUNTA CON LA COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN,
REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO**

LUNES, 01 DE ABRIL DE 2024

Siendo las 3 horas del lunes 01 de abril de 2024 en el Hemiciclo de Sesiones del Congreso del Palacio Legislativo, se reunieron los miembros de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera en sesión conjunta con la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

Se encontraban presentes los congresistas miembros titulares de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera: César REVILLA VILLANUEVA, Alejandro CAVERO ALVA, Rosangella BARBARÁN REYES, Víctor FLORES RUIZ, Tania RAMÍREZ GARCÍA, Américo GONZA CASTILLO, Elva JULÓN IRIGOÍN, María ACUÑA PERALTA, Nieves LIMACHI QUISPE, Isabel CORTEZ AGUIRRE, Álex PAREDES GONZALES, Germán TACURI VALDIVIA, Noelia HERRERA MEDINA, Carlos ANDERSON RAMÍREZ, Elías VARAS MELÉNDEZ, Silvia MONTEZA FACHO, Jorge LÓPEZ ANCACHI, José LUNA GÁLVEZ, Adriana TUDELA GUTIÉRREZ, Ilich LÓPEZ UREÑA e Isaac MITA ALANOCA. Se encontraba presente la congresista miembro accesitaria Patricia JUÁREZ GALLEGOS. Justificó su inasistencia el congresista Jorge MONTOYA MANRIQUE. El PRESIDENTE de la Comisión César REVILLA VILLANUEVA con el quorum correspondiente inició la Décimo Primera Sesión Extraordinaria de la Comisión, correspondiente al periodo anual de sesiones 2023-2024.

Además, se encontraban presentes los congresistas miembros titulares de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado: Auristela OBANDO MORGAN, Margot PALACIOS HUAMÁN, Alejandro AGUINAGA RECUENCO, José ARRIOLA TUEROS, Guido BELLIDO UGARTE, Waldemar CERRÓN ROJAS, José CUETO ASERVI, Raúl DOROTEO CARBAJO, Hamlet ECHEVARRÍA RODRÍGUEZ, Paul GUTIÉRREZ TICONA, Carmen JUÁREZ GALLEGOS, Elva JULÓN IRIGOÍN, Álex PAREDES GONZÁLES, Alfredo PARIONA SINCHE, César REVILLA VILLANUEVA, María TAIPE CORONADO, Norma YARROW LUMBRERAS y Carlos ZEBALLOS MADARIAGA. Se dio cuenta de que ningún congresista presentó licencia ni justificación. El PRESIDENTE de la Comisión Alejandro CAVERO ALVA con el quorum correspondiente inició la Cuarta Sesión Extraordinaria de la Comisión, correspondiente al periodo anual de sesiones 2023-2024.

ORDEN DEL DÍA

El PRESIDENTE de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado presentó, como punto único del orden del día, el predictamen conjunto recaído en los proyectos de ley 5472/2022-PE, 5362/2022-CR y 6475/2023-CR, que aprueba la Ley General de Contrataciones Públicas.

El PRESIDENTE de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera agradeció, antes de iniciar el debate, al congresista CAVERO ALVA, Alejandro, PRESIDENTE de la Comisión de Descentralización, por haber priorizado este tema en agenda. Al respecto, destacó que la Comisión que preside ha tenido una gran carga, por lo cual no se había podido iniciar el debate. Agradeció así al equipo técnico de ambas comisiones, quienes trabajaron el predictamen de manera conjunta. Tras ello, cedió la palabra al PRESIDENTE de la Comisión de Descentralización, CAVERO ALVA, Alejandro, para sustentar el predictamen a nombre de ambas comisiones.

Tras, agradecer al PRESIDENTE de la Comisión de Economía, REVILLA VILLANUEVA, César, así como a su equipo técnico y al de la Comisión de Descentralización, el PRESIDENTE de la Comisión de Descentralización, CAVERO ALVA, Alejandro, procedió a sustentar el predictamen en cuestión, recaído en tres iniciativas legislativas. Así, precisó que este ha tomado aproximadamente 5 meses en elaborarse, en cuyo proceso participaron especialistas en contrataciones públicas, gremios empresariales, y entidades contratantes, así como el Ministerio de Economía y Finanzas y la Contraloría General de la República.

Este, comentó el PRESIDENTE de la Comisión de Descentralización, aborda uno de los principales problemas de la Administración Pública, el cual ha afectado tanto la gestión como la legitimidad de las instituciones públicas: la ausencia de regulación clara y simple que fomente las mejores condiciones para que el Estado, sobre la base de una decisión integral en las distintas realidad del país, se abastezca oportunamente de bienes, servicios y obras de la mejor calidad, para poder atender eficientemente las necesidades de los peruanos.

Con ello, el PRESIDENTE de la Comisión de Descentralización precisó que la Ley de Contrataciones del Estado vigente, que data de hacía 10 años, pese a sus múltiples modificaciones, las cuales tendían a la extrema desconfianza, control y sanción para la lucha contra la corrupción, no había podido corregir los problemas, sino, por el contrario, había generado obstáculos que afectaban cada vez más a las compras públicas.

En esa línea, señaló el PRESIDENTE de la Comisión de Descentralización, que el predictamen logró identificar los principales problemas de las contrataciones públicas, buscando, desde la mirada de todos los operadores de las compras públicas, superar las deficiencias normativas, las cuales impiden que el Estado peruano pueda adquirir oportunamente bienes, servicios y obras, a efectos de atender las necesidades de los ciudadanos.

Entre los principales problemas, indicó el PRESIDENTE, se encuentra la ausencia de proveedores del estado, lo cual incide directamente en la variedad, calidad y costos de bienes, servicios y obras, debido a los desincentivos que genera la existencia

desproporcionada de requisitos para contratar y complejidades para resolver los conflictos contractuales.

En primer lugar, el PRESIDENTE señaló que la ley vigente exige muchos y complejos requisitos para ser postor, así como altos costos para participar en el procedimiento de selección, además de impedimentos irracionales que anulan la participación de potenciales proveedores, lentitud en los pagos, así como riesgos altos de inversión, debido a la presencia de nulidades, resoluciones contractuales y la ausencia de uso de mecanismos de resolución de conflictos de bajo costo. En esa línea, el PRESIDENTE comentó que, respecto al ciclo de contratación, la participación de proveedores se ha reducido de manera alarmante, lo cual afecta directamente en la oferta del Estado.

En segundo lugar, el PRESIDENTE recalcó en la falta de especialización de los actores de la compra pública, lo cual acarrea la deficiente elaboración de expedientes técnicos, así como la dilación en la ejecución contractual y el encarecimiento de la oferta. Según cifras de la Contraloría, en el período 2018-2022, más de 9000 situaciones problemáticas advertidas (40.3% del total) se habrían generado en la fase de actuaciones preparatorias.

En tercer lugar, el PRESIDENTE reparó en la excesiva carga sancionatoria a funcionarios por la toma de decisiones, lo cual merma el ejercicio de la discrecionalidad en momentos clave. Consecuencia de ello, se generan desincentivos para la adquisición de bienes, servicios u obras, lo cual incide directamente en la ejecución del presupuesto institucional de las entidades. Según comentó, la supervisión realizada por la Contraloría se centra en un riguroso control de legalidad, independientemente de la calidad de la contratación, lo cual desalienta a los funcionarios públicos a conseguir los mejores bienes, servicios u obras.

En cuarto lugar, el PRESIDENTE incidió en la insuficiente planificación de las contrataciones y la falta de apoyo a las entidades contratantes por parte del órgano especializado. En ese sentido, enfatizó que el 53% de las observaciones o hechos con presunta irregularidad identificados por la Contraloría, en la etapa de actos preparatorios, se debe a presuntas irregularidades en la definición inicial del requerimiento, lo cual evidencia la falta de planificación. Situación similar se observa en la fase de selección y de ejecución contractual, cuyas falencias crean espacios de corrupción. Ello, comentó, podría ser superado si el órgano especializado brindase asistencia técnica durante todo el proceso, hasta la concreción del fin público.

El PRESIDENTE mencionó que el uso indiscriminado e injustificado de los contratos menores, exceptuados de la ley y realizados sin procesos de selección, constituye el quinto problema que aborda el predictamen. En efecto, las entidades contratantes, entre 2018 y 2023, habrían contratado entre el 30% y 33% de sus contrataciones totales fuera del ámbito de la Ley de Contrataciones del Estado, lo cual equivale a 15,600 millones de soles anuales, el cual asciende anualmente.

El sexto problema identificado, comentó el PRESIDENTE, es la paralización y el retraso en la ejecución de los contratos. Al respecto, según la Contraloría, el 58% de las obras paralizadas (2,298 a nivel nacional) se dieron bajo diversas modalidades de contratación, como es la administración directa, núcleos ejecutores, obras por impuestos y APPs, todas las cuales se hallan fuera de la Ley de Contrataciones.

Todos esos problemas identificados, comentó el PRESIDENTE, hallan solución en el predictamen conjunto de las comisiones.

Así las cosas, expresó el PRESIDENTE, que el predictamen propone un cambio de enfoque general, traducido en el cambio de nombre de la ley, priorizando el rol de las contrataciones públicas por sobre las entidades públicas, sobrepuestas hoy sobre los demás actores. Al respecto, indicó que todos los actores de la contratación pública cumplen un rol fundamental para su uso eficiente, según el momento en que intervienen. Es por ello que el predictamen propone un reconocimiento igualitario al rol que cada uno de estos desempeña, otorgándoles una plataforma normativa que fomente espacios propicios para que los proveedores puedan ofertar sus bienes, servicios y obras en condiciones de igualdad, libertad y confianza.

Además, se propone que las entidades contratantes puedan tomar decisiones con mayor conocimiento y seguridad, de modo que puedan comprar los mejores bienes que el mercado pueda ofrecer en condiciones óptimas. Del mismo modo, se propone que los órganos del sistema puedan resguardar y proteger los intereses del Estado.

Asimismo, el PRESIDENTE fue enfático al manifestar que, a efectos de que la ley sea clara, simple y sencilla, el predictamen sistematiza las definiciones de la terminología utilizada en este, tales como compras corporativas, compras centralizadas, y subasta inversa, entre otros términos recurrentes dentro del proceso de contratación. Con ello, se espera que el operador de la norma pueda entender estos conceptos, a efectos de aplicar correctamente la ley.

En esa línea, comentó que se han recogido los principios que recoge la actual ley, incluyéndose otros nuevos, como son el principio de facilidad de uso, con el fin de simplificar los procesos en trámite, haciéndolos más amigables para los usuarios, incidiendo en la necesidad de la transparentar la información. Asimismo, comentó el PRESIDENTE, se ha incluido el principio de valor por dinero, el cual busca desmitificar la arraigada creencia de la obligatoriedad de elegir la oferta más barata, a riesgo de ser perseguido por la Contraloría. Así, el funcionario debe poder adquirir el bien, servicio u obra que ofrezca la mejor calidad que cumpla con el fin objeto de la contratación, teniendo siempre presente el interés público.

Finalmente, el PRESIDENTE manifestó que se han incluido cinco enfoques, tales como el enfoque de gestión de riesgos y de profesionalización del comprador público, el cual impactará en el fortalecimiento de la contratación pública.

Posteriormente, el PRESIDENTE comunicó que había concluido la presentación y cedió el uso de la palabra a los congresistas, dándose inicio al debate por 5 minutos.

El congresista ANDERSON RAMÍREZ fue enfático al señalar que existe una diferencia entre la problemática de bienes, servicios y obras públicas, cada uno de los cuales posee características distintas y especializadas. En el caso de las obras públicas, comentó, el problema radica en los expedientes técnicos, a los cuales no se les exige cumplir con estándares mínimos de calidad. En línea con ello recalzó que es necesario poder exigir garantías, las cuales no se exigen en el Perú, al no existir un mercado para ello. Para ello, manifestó que es necesario desarrollar un mercado de *bonding*, es decir, de garantías.

Asimismo, el congresista ANDERSON RAMÍREZ comentó que el sistema de subasta inversa, que pondera el precio por sobre la calidad, es el peor sistema que se pueda tener. En su lugar, debe acreditarse la calidad, la experiencia y la credibilidad de los proveedores, los cuales deben ser ponderados antes del precio.

Por último, el congresista ANDERSON RAMÍREZ incidió en la necesidad de crear un registro de beneficiarios finales, en los cuales las empresas que participen las licitaciones o concursos públicos deban revelar quiénes son sus beneficiarios finales.

Seguidamente, el PRESIDENTE cedió el uso de la palabra a la congresista TUDELA GUTIÉRREZ.

La congresista TUDELA GUTIÉRREZ felicitó el trabajo conjunto de ambas comisiones, considerándolo algo digno de ser resaltado. Seguidamente, resaltó que existen más de 2,000 obras paralizadas, lo cual tiene origen en la poca capacidad de los gestores públicos, así como a los malos incentivos contenidos en la Ley de Contrataciones vigente. Además, solicitó que su Proyecto de Ley, 7099/2023-CR, sea acumulado.

Asimismo, la congresista TUDELA GUTIÉRREZ consideró óptimo enfatizar la estandarización de los proyectos, la cual puede solicitarse para la adquisición de bienes, servicios u obras. Coincidió también con lo propuesto por el congresista ANDERSON RAMÍREZ, en tanto estima importante volver a incluir los estudios de ingeniería, de prefactibilidad y de factibilidad, así como la realización de una inspección previa a la elaboración del expediente técnico. Además, sugirió que estas etapas previas al expediente técnico sean obligatorias por encima de ciertos montos.

Finalmente, la congresista TUDELA GUTIÉRREZ felicitó la creación de un sistema de evaluación de desempeño de los proveedores del Estado, en los términos del predictamen. Sugirió, no obstante, que dicha evaluación se sujete a un sistema de alerta que permita a las entidades y unidades ejecutoras del Estado conocer si alguna de las empresas concursantes o licitantes, cuenta con algún de socio o accionista que haya participado de alguna empresa previamente sancionada.

Luego, el PRESIDENTE de la Comisión de Economía, congresista REVILLA VILLANUEVA, César, hizo uso de la palabra. Tras agradecer a la congresista TUDELA GUTIÉRREZ, precisó que, al tratarse de una sesión conjunta, no procede la acumulación de proyectos de ley. Esta tendría dicha acumulación debería realizarse en sesión independiente de las comisiones.

Seguidamente, el PRESIDENTE cedió el uso de la palabra al congresista CERRÓN ROJAS.

El congresista CERRÓN ROJAS felicitó a las comisiones por el trabajo realizado y la nueva orientación del OSCE. No obstante, sugirió que, contrario a lo que dispone el inciso e) del artículo 7, no se excluya del ámbito de aplicación de la ley a las contrataciones realizadas de acuerdo con las exigencias y procedimientos específicos de una organización internacional, organismo multilateral, estados o entidades cooperantes, siempre que se financien con las operaciones de endeudamiento externo.

Seguidamente, el PRESIDENTE cedió el uso de la palabra al congresista ZEBALLOS MADARIAGA.

El congresista ZEBALLOS MADARIAGA sugirió, respecto del Título I, que, considerando la existencia de un Plan BIM PERÚ en el Ministerio de Economía y Finanzas 2025-2030, sería oportuno incluir a los “contratos colaborativos” en las definiciones. Además, comentó la necesidad de los establecimientos de salud de realizar compras especializadas de

manera directa con los proveedores, las cuales deberían realizarse en el marco de un convenio marco o compra especializada, a efectos de disminuir los plazos en los procesos de compra.

Respecto de los expedientes técnicos, el congresista ZEBALLOS MADARIAGA consideró que todos los postores deberían presentar un informe de compatibilidad. En ese sentido, sugirió que se incluya el término “compatibilidad de estudio técnico” en las definiciones del Título I, a efectos de que el proveedor coteje y verifique en el lugar lo expresado en el expediente técnico. Afirmó, además, que debía tratarse la sostenibilidad de la contratación pública a través de la utilización de las nuevas metodologías y tecnologías.

Seguidamente, el PRESIDENTE cedió el uso de la palabra a la congresista ACUÑA PERALTA.

La congresista ACUÑA PERALTA solicitó la acumulación de su Proyecto de Ley, 7189/2023-CR. Además, la congresista expresó su preocupación por el importante número de procesos no convocados, de procesos con un solo postor y de obras paralizadas. Propuso, además, que los notarios puedan intervenir en los procesos de selección, a efectos de contribuir a su transparentización.

Seguidamente, el PRESIDENTE cedió el uso de la palabra al congresista TACURI VALDIVIA.

El congresista TACURI VALDIVIA solicitó la acumulación de su Proyecto de Ley, 5672/2022-CR. En ese sentido, sugirió modificar el artículo 80 del predictamen, a efectos de que participen profesionales de distintas profesiones con experiencia en obras en las Juntas de Resolución de Controversia. Además, sugirió incorporar los numerales 45.39 y 45.40 a efectos de que, en el caso de los contratos de obras, las instituciones arbitrales que organicen y administren medios de solución de controversias con el Estado cuenten con los ISOS que acrediten los sistemas de gestión de calidad y sistemas antisoborno. Asimismo, señaló que las instituciones arbitrales sean acreditadas por el OESCE, debiendo cumplir con acreditar al menos 5 años de experiencia para la organización y administración de procesos arbitrales en materia de contrataciones con el Estado.

Seguidamente, el PRESIDENTE cedió el uso de la palabra al congresista PAREDES GONZALES.

Al respecto, el congresista PAREDES GONZALES manifestó su preocupación sobre el artículo 30 del predictamen, relativo a impedimentos. El congresista refirió al precedente García Belaúnde, resuelto ante el Tribunal Constitucional, relativo a la extensión de los impedimentos para contratar con el Estado. En ese sentido, estimó que carecía de sustento que los impedimentos para contratar con el Estado permanezcan hasta por 12 meses dejado el cargo público.

Seguidamente, el PRESIDENTE cedió el uso de la palabra al congresista LÓPEZ UREÑA.

El congresista LÓPEZ UREÑA expresó su preocupación porque los presidentes de los directorios de empresas bajo el ámbito de FONAFE sean exoneradas del ámbito de aplicación de la ley. Aludió, además, a problemas con el FONAFE, específicamente en torno a las empresas distribuidoras de electricidad. Estas, comentó, habrían operado bajo las normas de inversión privada, en lugar de hacerlo en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado vigente, lo cual habría dado lugar a aprovechamientos indebidos.

Seguidamente, el PRESIDENTE cedió el uso de la palabra a la congresista LIMACHI QUISPE.

Al respecto, la congresista LIMACHI QUISPE sugirió incorporar un enfoque adicional, relacionado a la reducción de brechas, en la sección de generalidades del predictamen.

Además, sugirió incorporar la metodología PPP, a efectos de considerar el factor de calidad de los expedientes técnicos.

Seguidamente, el PRESIDENTE cedió el uso de la palabra a la congresista RAMÍREZ GARCÍA.

La congresista RAMÍREZ GARCÍA refirió a los sobrepagos a los cuales el Estado accede a determinados bienes, los cuales son comparativamente más altos que los disponibles en el mercado. Además, comentó que el sistema de compras vía Perú Compras se hallaba dirigido únicamente a grandes empresarios, en perjuicio de los pequeños y medianos empresarios, quienes no pueden competir en condiciones con los primeros.

Seguidamente, el PRESIDENTE cedió el uso de la palabra al congresista ANDERSON RAMÍREZ.

El congresista ANDERSON RAMÍREZ sugirió que, para el caso de compras menores a 8 Unidades Impositivas Tributarias, el titular del pliego sea responsable por la ejecución de la contratación. Además, solicitó que se le alcancen un borrador de lineamientos de un eventual reglamento de la Ley. Esto, comentó, dado que esta habría sido redactada de manera muy general.

Concluido el rol de oradores, el PRESIDENTE de la Comisión de Economía, REVILLA VILLANUEVA, César, sugirió que se invite al Ministerio de Economía y Finanzas para que pueda brindar alcances de un eventual reglamento.

Luego, el PRESIDENTE de la Comisión de Economía, REVILLA VILLANUEVA, César, así como el PRESIDENTE de la Comisión de Descentralización, CAVERO ALVA, Alejandro, solicitaron la dispensa del trámite de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados con el *quorum* reglamentario en la sesión.

Estas fueron aprobadas sin observaciones.

Siendo las 16 horas 24 minutos, se levantó la sesión conjunta de las Comisiones de Economía y Descentralización.

Se deja constancia de que se considera parte integrante de la presente Acta la transcripción de la versión magnetofónica de la Sesión.



**COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E
INTELIGENCIA FINANCIERA**

**“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra
independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de
Junín y Ayacucho**

ALEJANDRO CAVERO ALVA
Secretario
**Comisión de Economía, Banca
Finanzas e Inteligencia Financiera**

CÉSAR REVILLA VILLANUEVA
Presidente
**Comisión de Economía, Banca
Finanzas e Inteligencia Financiera**

MARGOT PALACIOS HUAMÁN
Secretaria
**Comisión de Descentralización,
Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado**

ALEJANDRO CAVERO ALVA
Presidente
**Comisión de Descentralización,
Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado**