



**FACULTAD DE CIENCIAS CONTABLES, ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
ESCUELA PROFESIONAL DE CONTABILIDAD Y FINANZAS**

**EL AMBIENTE DE CONTROL Y SU INFLUENCIA EN LA
GESTIÓN DE COMPRAS, EN EL CONGRESO DE LA
REPÚBLICA DEL PERÚ, AÑO 2017**

**PRESENTADA POR
LUIS ALBERTO ESPINOZA PANTY**

**ASESOR:
FAUSTINO CABANILLAS ATALAYA**

**TESIS
PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE CONTADOR PÚBLICO**

LIMA – PERÚ

2018



**Reconocimiento - Compartir igual
CC BY-SA**

El autor permite a otros transformar (traducir, adaptar o compilar) esta obra incluso para propósitos comerciales, siempre que se reconozca la autoría y licencien las nuevas obras bajo idénticos términos.

<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>



FACULTAD DE CIENCIAS CONTABLES, ECONÓMICAS Y FINANCIERAS

ESCUELA PROFESIONAL DE CONTABILIDAD Y FINANZAS

**EL AMBIENTE DE CONTROL Y SU INFLUENCIA EN LA GESTIÓN DE
COMPRAS, EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ,
AÑO 2017.**

TESIS

PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL DE CONTADOR PÚBLICO

PRESENTADA POR

LUIS ALBERTO ESPINOZA PANTY

LIMA – PERU

2018

**EL AMBIENTE DE CONTROL Y SU INFLUENCIA EN LA GESTIÓN DE COMPRAS,
EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ, AÑO 2017**

Dedicatoria

A mi familia por su apoyo, sus consejos, su amor y comprensión, y a los señores y señoras que con su colaboración y apoyo contribuyeron en la culminación de mi investigación.

Agradecimientos

A DIOS por estar siempre conmigo. A todos los profesores que me apoyaron a través de la transmisión de sus conocimientos y sabiduría, a pesar de las dificultades que hemos afrontado en la realización de la presente investigación.

A las autoridades de la Facultad de Ciencias Contables, Económicas y Financieras de la Universidad San Martín de Porres por la formación académica recibida y el haberme permitido compartir en sus aulas parte de mi vida.

A los integrantes del Instituto de Investigación por el apoyo constante y la exigencia debida.

TABLA DE CONTENIDO

Portada.....	i
Título.....	ii
Dedicatoria.....	iii
Agradecimientos.....	iv
ÍNDICE.....	v
RESUMEN (español/inglés).....	viii
INTRODUCCIÓN.....	x

CAPÍTULO I PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

		Pág.
1.1	Descripción de la realidad problemática.....	1
1.2	Formulación del problema.....	6
1.3	Objetivos de la investigación.....	6
1.4	Justificación de la investigación.....	7
1.5	Limitaciones.....	7
1.6	Viabilidad del estudio.....	8

CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO

2.1	Antecedentes de la investigación.....	9
2.2	Bases teóricas.....	16
	2.2.1 Ambiente de control.....	30
	2.2.2 Gestión de compras	42
2.3	Términos técnicos.....	64
2.4	Formulación de hipótesis.....	69
2.5	Operacionalización de variables.....	70

CAPÍTULO III METODOLOGÍA

3.1	Diseño Metodológico.....	72
3.2	Población y muestra.....	74
	3.2.1 Población.....	74
	3.2.2 Muestra	77
3.3	Técnicas de recolección de datos.....	77
3.4	Técnicas para el procesamiento y análisis de la información.....	78
3.5	Aspectos éticos.....	78

CAPÍTULO IV RESULTADOS

4.1	Análisis e interpretación de resultados	80
4.2	Contraste de hipótesis	119

CAPÍTULO V DISCUSIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1	Discusión de resultados	125
5.2	Conclusiones	131
5.3	Recomendaciones	132

FUENTES DE INFORMACIÓN

ANEXOS

RESUMEN

Este trabajo de investigación denominado “El ambiente de control y su influencia en la gestión de compras, en el congreso de la república, año 2017”, tiene como objetivo proponer mejoras en los sistemas de control, así como impulsar su fortalecimiento, actualización e implementación en el área de compras del Congreso de la República.

También se debe mencionar que se somete a investigación la importancia del ambiente del control a efectos de implementar mecanismos o políticas al interior de la entidad, lo cual brindará seguridad para generar que las operaciones se realicen salvaguardando sus activos y, al mismo tiempo, reduciendo la posibilidad de cometer errores.

Asimismo las diferentes áreas del Congreso de la República, se verán beneficiadas debido a que la mejora del ambiente del control en la gestión de compras permitirá trabajar en un ambiente confiable en la búsqueda de eficiencia, eficacia, economía y transparencia de sus operaciones, y la calidad de sus servicios, con un monitoreo eficaz de sus objetivos y metas, preparados para evaluar los riesgos antes que se presenten.

Palabras clave: Ambiente de control, gestión de compras, política y control de gestión, programación y estructura de los procesos de compras.

ABSTRACT

This research entitled "IMPLICATIONS OF ENVIRONMENT CONTROL AND MANAGEMENT OF PUBLIC PROCUREMENT IN THE CONGRESS OF THE REPUBLIC, YEAR 2017" aims to propose various improvements in control systems, as well as promote its strengthening, updating and implementation in the Purchasing of Congress.

It should also be mentioned that the importance of control in order to implement mechanisms or policies within the organization is developed, which provide security for generating operations are performed safeguarding its assets and at the same time, reducing the possibility of committing errors.

Also different areas of the Congress, will benefit due to the implementation of the control review of procurement management will work in a trustworthy environment in the pursuit of efficiency, effectiveness, economy and transparency of its operations, and the quality of its services, with effective monitoring of its objectives and goals, prepared to assess risks before they occur.

Key words: Control environment, purchasing management, policy and management control, programming and structure of purchasing processes.

INTRODUCCIÓN

La tesis “El ambiente de control y su influencia en la gestión de compras, en el congreso de la república del Perú, año 2017”, pretende servir como instrumento de ayuda en la formación básica del estudiante como también en la ayuda a los contadores y administradores, como guía de orientación para aquellos que desean ampliar su conocimiento acerca de la implementación de los subcomponentes del ambiente de control en los procesos de compra de bienes.

La tesis consta de los siguientes capítulos:

Capítulo I: Planteamiento del problema, donde se expone y se analiza la descripción de la realidad problemática de la investigación, que busca responder a la pregunta “¿De qué manera el Control Interno, optimiza la Gestión Administrativa de las Instituciones Educativas Privadas de Educación Básica Regular en el distrito de Lince?”, interrogante que será esclarecida mediante los objetivos que orientan la presente tesis y que están contenidos en el primer capítulo, Capítulo II: Marco Teórico que comprende los antecedentes de la investigación, las principales bases teóricas y las definiciones de términos básicos, Capítulo III: Metodología, que comprende el diseño metodológico, y el diseño para determinar la muestra y efectuar las técnicas de recolección de datos, las técnicas estadísticas para el procesamiento de la información y los aspectos éticos. En el Capítulo IV: se presentan los resultados, el contraste de las hipótesis, las tablas de contingencias y el caso práctico. Finalmente, en el Capítulo V se presentan la discusión, las conclusiones y recomendaciones que servirán de base a otras entidades dedicadas a este rubro de la Educación Básica Regular, además se presentan las Fuentes de Información, donde se encuentra la bibliografía de la tesis, los libros, revistas, páginas web, notas, etc. que ayudaron a analizar mucho mejor el tema.

CAPÍTULO I PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 Descripción de la Realidad Problemática

Actualmente, las instituciones del Estado Peruano se encuentran en una búsqueda constante de herramientas que les permitan optimizar el desarrollo de sus actividades, debido a la constante demanda por parte de la sociedad, que requiere una mejora sustancial en el sistema estatal. Así como la mejora de sus sistemas administrativos de planeamiento, organización, dirección, evaluación de resultados y control de compras.

Es en el sistema administrativo de abastecimiento a través del cual las entidades del Estado Peruano realizan la contratación de bienes y servicios debido al crecimiento económico sostenible que se atraviesa en la actualidad, lo cual queda demostrado en los reportes obtenidos de la página web del sistema electrónico de adquisiciones y contrataciones del Estado – SEACE, del año 2017, de acuerdo al cuadro siguiente:

Cuadro 1
Procedimientos de selección ejecutados en el año 2017

		BIENES		SERVICIOS*		OBRAS		TOTAL	
		Nº procedimientos totales	Valor Adjudicado	Nº procedimientos totales	Valor Adjudicado	Nº procedimientos totales	Valor Adjudicado	Nº procedimientos totales	Valor Adjudicado Total
Procedimientos bajo alcances de la Ley 30225	Licitación Pública	1,220	S/. 2,542.6	-	-	1,293	S/. 6,729.7	2,513	S/. 9,272.2
	Concurso Público	-	-	1,349	S/. 2,934.7	-	-	1,349	S/. 2,934.7
	Adjudicación Simplificada	13,115	S/. 1,878.5	12,736	S/. 2,125.4	3,329	S/. 2,062.2	29,180	S/. 6,066.0
	Adjudicación Simplificada - Dec. Disp. Com. Final Reg. Ley 30225	6	S/. 5.2	-	-	-	-	6	S/. 5.2
	Subasta Inversa Electrónica	3,403	S/. 646.4	24	S/. 2.5	-	-	3,427	S/. 648.9
	Selección de Consultores Individuales	-	-	178	S/. 9.9	-	-	178	S/. 9.9
	Comparación de Precios	1,004	S/. 37.6	269	S/. 10.1	-	-	1,273	S/. 47.7
	Contratación Directa	454	S/. 504.1	1,106	S/. 685.1	22	S/. 41.6	1,582	S/. 1,230.7
Procedimientos bajo el alcance del D.Leg. 1017	Acuerdo Marco	80,633	S/. 886.8	12,537	S/. 59.7	-	-	93,170	S/. 946.6
	Concurso Público	-	-	1	S/. 2.3	-	-	1	S/. 2.3
	Adjudicación de Menor Cuantía	600	S/. 264.7	742	S/. 677.5	69	S/. 586.9	1,411	S/. 1,529.0
	Subasta Inversa Presencial	29	S/. 15.5	-	-	-	-	29	S/. 15.5
	Subasta Inversa Electrónica	38	S/. 11.2	-	-	-	-	38	S/. 11.2
	Exoneraciones	20	S/. 25.2	17	S/. 15.3	2	S/. 0.4	39	S/. 40.9
	Compra Directa	257	S/. 32.0	1,221	S/. 758.2	2	S/. 0.7	1,480	S/. 790.9
	Competencia Mayor	8	S/. 20.6	46	S/. 722.9	2	S/. 17.9	56	S/. 769.9
Petroperú	Competencia Menor	265	S/. 29.1	328	S/. 75.0	6	S/. 2.7	599	S/. 98.3
	Compras por Convenio ^{3/}	28	S/. 44.4	156	S/. 75.3	9	S/. 443.8	193	S/. 563.6
	Contrato Internacional - INTER	243	S/. 173.2	1,015	S/. 254.5	-	-	1,258	S/. 427.7
	Procedimiento Especial de Contratación	50	S/. 40.7	101	S/. 32.7	-	-	151	S/. 73.4
Otros Regímenes	Otras normas especiales ^{2/}	202	S/. 53.8	449	S/. 182.3	49	S/. 603.4	700	S/. 839.5
	Total	101,575	S/. 7,211.7	32,275	S/. 8,623.3	4,783	S/. 10,489.2	138,633	S/. 26,324.2

Fuente: Portal web SEACE

Como se aprecia en el cuadro n.º 01, las entidades del Estado realizan contrataciones de bienes y servicios a través de procedimientos de contratación, los cuales pueden ser: Adjudicaciones simplificadas, licitaciones públicas, concursos públicos, selección de consultores individuales, comparaciones de precios, etcétera. Estos tipos de procedimientos de selección a través de los cuales las entidades públicas materializan el presupuesto del Estado peruano son de especial interés para la ciudadanía, ya que en su aplicación se engloban tanto intereses del sector público como del privado.

En la actualidad, los procedimientos de selección son motivo de denuncias constantes a través de diferentes medios de comunicación, los cuales son sujetos de constantes investigaciones y revelados como parte de reportajes de diversos programas periodísticos.

En razón a lo comentado, el Congreso de la República siendo uno de los tres poderes del Estado, se encuentra en constante observación por parte de los medios de prensa, los cuales se mantienen expectantes ante cualquier indicio de corrupción en materia de compras públicas.

Sobre esta situación, se debe mencionar que el Congreso de la República se encuentra en una realidad excepcional en el sistema de compras, el cual se encuentra regulada en el Reglamento del Congreso de la República¹, se desarrolla en un ambiente de control excepcional que se rige en muchos casos por sus propias normas que en mérito a situaciones especiales recurren a acuerdos de Mesa Directiva para su sistema de compras.

Es por ese motivo que en determinados casos se aprecia en el Congreso de la República del Perú que su sistema de procedimientos de compras, no está necesariamente regulado en su integridad por las normas del Organismo Superior de

¹ Aprobado mediante Acuerdo de Mesa Directiva N° 200-2015-2016. Sus funciones y organización administrativa se encuentran enmarcados en el Manual de Organización y funciones, aprobado mediante Acuerdo de Mesa Directiva N° 200-2015-2016/MESA-CR del 4 de julio de 2016.

Contrataciones y Adquisiciones del Estado, lo que pone en duda la eficacia de un adecuado ambiente de control para los procedimientos de compras del Congreso de la República del Perú.

Asimismo, se debe considerar que en el año 2017 el Congreso de la República del Perú ha ejecutado contrataciones de bienes y servicios que representan el 28.18% de su gasto total, lo cual equivale a la contratación de gastos de bienes y servicios por el importe de S/. 38 569 114.03, de acuerdo al detalle del pliego del Ministerio de Economía.

Se debe mencionar que el referido importe indicado en la web de Consulta amigable – MEF, no considera las contrataciones de bienes y servicios que fueron ejecutadas por el congreso de la República del Perú a través de los acuerdos de mesa directiva, los cuales se detallan en el cuadro siguiente:

Cuadro 02

Contrataciones realizadas a través de Acuerdos de mesa directiva en el año 2017

Tipo de contratación	N° de contrataciones ejecutadas	Importe
Bienes	1	S/. 490 500,00
Servicios	4	S/. 2 386 760,08

Fuente: Sistema Integrado de Gestión Administrativa – SIGA del Congreso de la República

Como se aprecia en el cuadro 02, el Congreso de la República realizó contrataciones a través de acuerdos de mesa directiva, por un importe de S/. 2 877 260,08.

En el ámbito de estas contrataciones realizadas a través de acuerdos de mesa emitidos por la mesa directiva del Congreso de la República del Perú, los subcomponentes del ambiente de control se ven impactados ya que a través de estos acuerdos antes señalados formulados al margen de las normas del OSCE se pierde el control que debe regir todo sistema de compras en el sector público.

Es decir, no hay una filosofía de control como ambiente de control, debido a que a través de los acuerdos de formulados por la mesa directiva del Congreso de la República del Perú no existe un sistema de control único que se sujete a las fases de programación, procesos y ejecución contractual. De igual forma se transgreden los principios de integridad y valores éticos, así como también la administración estratégica, estructura organizativa, administración de recursos humanos, competencia profesional, la asignación de autoridad y responsabilidad y se deja de lado la posibilidad de que el órgano de control institucional actúe en forma posterior en la revisión de compras aprobadas por acuerdos de la mesa directiva.

De esta manera, se tiene previsto empezar a realizar una mejora constante en los procedimientos que se llevaran a cabo para gestionar la adquisición de bienes, teniendo en cuenta dos aspectos importantes:

- a. El primero, si bien es cierto el Congreso de la República es un ente autónomo, no se encuentra exonerado en lo que respecta a la aplicación de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, por otro lado;
- b. El Congreso de la República tiene como herramienta de gestión, la posibilidad de emitir Acuerdos de Mesa Directiva, los cuales se utilizan para gestionar compras de bienes y contrataciones de servicios sin necesidad de realizar el procedimiento indicado por la Ley de contrataciones, ya que se encuentran exonerados de la misma para casos excepcionales.

Por lo antes expuesto, y tomando en consideración ambos puntos, es que se ha propuesto la decisión de dejar de lado la emisión de los Acuerdos de Mesa Directiva, en todo lo que respecta a adquisiciones de bienes y contratación de servicios, con la finalidad de aplicar de manera correcta la normativa de contrataciones y adquisiciones del estado indicados por el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado.

Por otro lado, se debe tomar en consideración el papel que toma el Órgano de Control institucional de la entidad, toda vez que su incidencia será determinante al momento de analizar si se han cumplido los procedimientos que indica son requeridos para realizar una adquisición en el sistema estatal.

Asimismo, si bien es cierto que el Congreso es un órgano autónomo y como tal no se encuentra obligado a ser objeto de control por parte de la Contraloría General de la República, si requiere tener en plenitud al Órgano de Control Institucional, el cual debe velar por el cumplimiento de la normativa vigente siendo observador y fiscalizador dentro del ámbito que le compete.

Lo señalado indica que los procesos de compras del congreso de la República no se encuentran respaldados por un ambiente de control adecuado y se ha identificado que los subcomponentes del mismo no se encuentran debidamente definidos, como corresponde en el marco de la Resolución de Contraloría N° 320-2016-CG y Ley 28716 Ley de Control interno de las Entidades del Estado, generando riesgos y vacíos de cumplimiento a la luz de los impedimentos normativos que en aspectos de adquisiciones y contrataciones por parte del Congreso de la República.

En este sentido el 03 de Noviembre de 2006 la Contraloría General expidió la RC 320-2066-CG que aprueba las Normas de Control interno de las Entidades del Estado. Igualmente ese mismo año el 18 de Abril del 2006 se aprobó la Ley 28716 “Ley de Control Interno de las Entidades del estado”. Más adelante el 30 de Octubre del 2008 se pública la RC 458-2008-CG que aprueba las Guías para la implementación del Control interno de las Entidades del Estado.

Posteriormente la Contraloría General aprueba la directiva n° 013-2016-CG/GPROD referida a la “Implementación del sistema de control interno en las Entidades del Estado” a través de la Resolución de Contraloría N° 149-2016-CG.

Con la finalidad de salvaguardar la integridad e imagen del Congreso de la República, se propuso la implementación de un ambiente de control óptimo a esta situación especial que garantice un adecuado sistema de compras estatales por parte del congreso de la república.

1.2 Formulación del problema.

El problema del presente trabajo de investigación se planteó de la siguiente manera:}

1.2.1 Problema general

¿En qué medida el ambiente de control influye en la gestión de compras, en el Congreso de la República del Perú, año 2017?

1.2.2 Problemas específicos

- a. ¿De qué manera los subcomponentes del ambiente de control influye en la programación de los procesos de compras?
- b. ¿De qué manera la política de gestión institucional influye en la estructura de los procesos de selección de compras?
- c. ¿De qué manera el control de gestión garantiza una adecuada ejecución de las contrataciones del Estado?

1.3 Objetivos de la Investigación

1.3.1 Objetivo general

Determinar en qué medida el ambiente de control influye en la gestión de compras, en el Congreso de la Republica, año 2017.

1.3.2 Objetivos específicos

- a. Determinar si los subcomponentes del ambiente de control influye en la programación de los procesos de compras.
- b. Identificar como la política de gestión institucional influye en la estructura de los procesos de selección de compras.
- c. Conocer como el control de gestión garantiza una adecuada ejecución de las contrataciones del Estado.

1.4 Justificación de la investigación

Justificación teórica:

Este proyecto de tesis se justifica debido a que es importante conocer el nivel de importancia que tienen los componentes del ambiente de control en relación a la Gestión de compras, en el ámbito de las instituciones públicas, enfocados en el Congreso de la República

Justificación práctica:

En este trabajo se tiene dos variables que tienen mucha riqueza teórica, como son el ambiente de control; y la gestión de compras. El trabajo busca demostrar en qué medida la gestión del ambiente de control influye en la optimización de los procesos de compra de bienes en el Congreso de la República.

1.5 Limitaciones

El desarrollo de la tesis no ha presentado dificultades para su realización.

1.6 Viabilidad del estudio

El presente trabajo de investigación ha contado con los recursos necesarios para su desarrollo así como el presupuesto y los materiales para su desarrollo.

CAPÍTULO II MARCO TEORICO

2.1 Antecedentes de la investigación

Al realizar una extensa exploración y revisión en los libros especializados, revistas, periódicos y tesis de investigación, se ha observado que no existen trabajos de investigación que tengan o guarden estrecha relación con el tema de investigación “El ambiente de control y su influencia en la gestión de compras, en el Congreso de la República, año 2017”.

Por otro lado, y considerando la resolución de Contraloría N° 320-2006, como antecedente para reforzar el presente trabajo de investigación, se realizó el análisis del ambiente de control a través del cual se desenvuelve el Congreso de la República, considerando para tales efectos sus componentes: filosofía de la dirección, integridad y valores éticos, estructura organizacional, administración de recursos humanos, competencia profesional, asignación de responsabilidades y órganos de control institucional.



Gráfico 1

Sub componentes del Ambiente de Control

Fuente: Resolución de Contraloría N° 320-2006-CG

a. Filosofía de la dirección:

De acuerdo a este componente, los titulares y funcionarios del Congreso de la República realizan sus actividades considerando lo indicado en el Reglamento del Congreso, así como en la constitución política del Perú².

De acuerdo a la verificación realizada, ambas normas fueron emitidas con anterioridad a la emisión de la RC N° 320-2006, con lo cual se puede concluir que para su emisión no se consideró implementar y garantizar un adecuado ambiente de control.

Por otro lado, en relación a la delimitación de las acciones de los funcionarios que pertenecen al Congreso de la República, estas se encuentran normadas en el Reglamento del Congreso.

En relación a la gestión de compras, se puede ver que no existe filosofía de control en relación a la gestión de contrataciones.

b. Integridad y Valores Éticos

En relación a este componente, se ha verificado que como parte del Reglamento del Congreso, se ha elaborado el Código de Ética Parlamentaria, a través del cual se establecieron las normas de conducta que deben observar los congresistas en el desempeño de sus funciones, es decir, para los trabajadores que desempeñan sus funciones dentro de la organización parlamentaria³.

² Ver en <http://www.congreso.gob.pe/constitucionyreglamento/>.

³ Artículo 27 del Reglamento del Congreso: La organización parlamentaria del Congreso tiene los siguientes órganos: a) El Pleno. b) El Consejo Directivo. c) La Presidencia. d) La Mesa Directiva. e) Las Comisiones, que pueden ser ordinarias, de investigación y especiales.

En relación a los trabajadores que desempeñan sus funciones en el servicio parlamentario⁴, éstas son aprobadas por el Pleno del Congreso⁵. Adicionalmente, y siendo el Congreso de la República una entidad perteneciente a la Administración Pública, las actividades de sus servidores se encuentran regidas por el Código de Ética de la Función Pública⁶.

c. Plan Estratégico

En estricto cumplimiento a la Directiva N° 001-2014-CEPLAN⁷, el Congreso de la República cumplió con elaborar su Plan Estratégico Institucional (2011-2016), elaborado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a través del cual se delimitaron cinco objetivos estratégicos generales, así como las estrategias institucionales para ese período.

En relación al objetivo estratégico general 5: “Mejorar la efectividad operativa en la administración de los recursos del congreso”, se indicó como una de sus estrategias para su implementación la 5.5: “Mejorar en el corto plazo la gestión del abastecimiento de bienes y servicios”. Para la implementación del objetivo estratégico general, se delimitó como una actividad específica de la estrategia de implementación el actualizar las directivas internas de adquisiciones, almacén, entre otras. No se hace mención de las contrataciones que se realizan a través de los Acuerdos de mesa directiva, asimismo no se indica si las referidas contrataciones que se realizan a través de acuerdos de mesa directiva deben ser consideradas en la elaboración del plan estratégico.

d. Estructura Organizacional

⁴ Artículo 28 del Reglamento del Congreso: El servicio parlamentario del Congreso cuenta con la organización que reconoce el Estatuto del Servicio Parlamentario, el mismo en el que se define los órganos, competencias y titulares de la estructura orgánica, así como los términos, condiciones y límites del régimen y la relación laboral del personal y de los cuerpos especializados que atienden y apoyan las funciones parlamentarias de la representación nacional. El Estatuto del Servicio Parlamentario es aprobado por el Pleno del Congreso.

⁵ Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2015-2016-CR del 17 de febrero de 2016.

⁶ Ley del Código de Ética de la Función Pública N° 27815, aprobada el 22 de julio de 2002.

⁷ Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 26-2014-CEPLAN/PCD.

En materia de contratación de bienes y servicios, el Congreso de la República emitió la “Directiva para las contrataciones de bienes, servicios y obras del Congreso de la República”⁸, a través de la cual se establecieron los lineamientos y procedimientos que regulen las contrataciones que realice el Congreso de la República en el marco de la constitución política y a su autonomía normativa estipulada en su reglamento.

En relación a la emisión de acuerdos de mesa por la parte de la Mesa directiva del Congreso, se ha verificado que dentro de sus funciones no se ha considerado dicha atribución, por otro lado, de acuerdo al artículo 4° de la Ley de contrataciones del Estado⁹, las únicas áreas operativas de una entidad que pueden realizar labores en materia de contrataciones son el área de administración y logística de una entidad. En tal sentido, no es válido que la mesa directiva emita actuaciones de aprobación en materia de contrataciones y adquisiciones en el congreso de la república.

En relación a su organigrama, este fue aprobado en el año 2012¹⁰, el cual se indica a continuación:

⁸ Aprobada por Acuerdo de Mesa N° 310-2011-2012-MESA/CR.

⁹ Artículo 4.- Organización de la Entidad para las contrataciones

Cada Entidad identifica en su Reglamento de Organización y Funciones u otros documentos de organización y/o gestión al órgano encargado de las contrataciones, de acuerdo con lo que establece el presente Reglamento. El órgano encargado de las contrataciones tiene como función la gestión administrativa del contrato, que involucra el trámite de perfeccionamiento, aplicación de penalidades, procedimiento de pago en lo que corresponda, entre otras actividades de índole administrativo; siendo que la supervisión de la ejecución del contrato le compete al área usuaria o al órgano al que se le haya asignado tal función. Los servidores del órgano encargado de las contrataciones de la Entidad que, en razón de sus funciones intervienen directamente en alguna de las fases de la contratación, deben ser profesionales y/o técnicos certificados de acuerdo a los niveles y perfiles establecidos por el OSCE. Mediante directivas el OSCE establece las estrategias, los procedimientos y requisitos para la certificación, así como para la acreditación de las instituciones o empresas con la finalidad de que estas capaciten a los operadores en aspectos vinculados con las contrataciones del Estado.

¹⁰ Aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva N° 311-2011-2012/MESA-CR del 19 de junio de 2012.

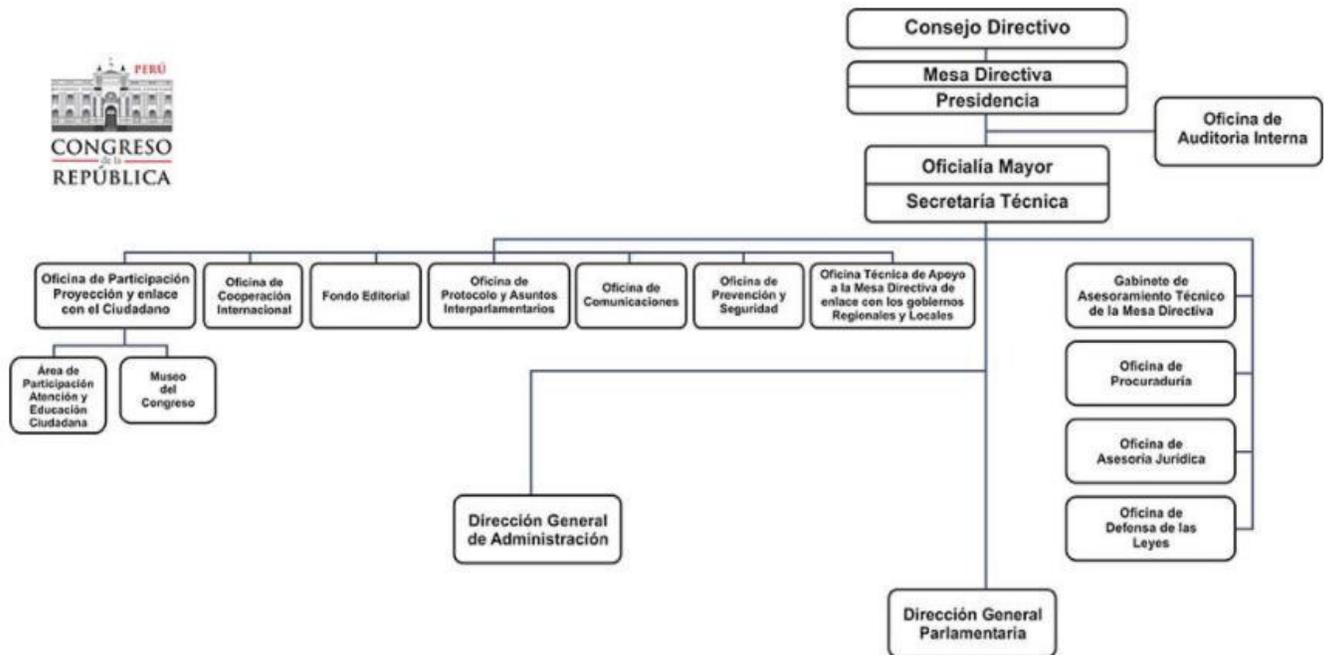


Gráfico 2

Organigrama del Congreso de la República

Fuente: <http://www.congreso.gob.pe/organigrama/>

En relación a la gestión de compras, se ha observado que dentro de las funciones de la mesa directiva, no se encuentra estipulada la aprobación de contrataciones de bienes o servicios de manera directa sin observar la normativa de contrataciones vigente.

e. Administración de Recursos Humanos

A través del Acuerdo de Mesa N° 323-2011-2012/MESA-CR del 25 de junio de 2012, se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones, en cuyo artículo 57° se estipulan las funciones en el ámbito logístico o de abastecimiento. Por otro lado, a través del Acuerdo de Mesa N° 112-2010-2011/MESA-CR, se aprobó el Cuadro de Asignación de Personal, delimitando de esta manera el número de servidores que podían ser considerados por cada dependencia dentro del Congreso de la República.

f. Competencia Profesional

De acuerdo a lo indicado en el párrafo precedente, la Mesa Directiva del Congreso de la República emitió el Acuerdo de Mesa N° 112-2010-2011/MESA-CR, a través del cual se aprobaron las plazas de personal de acuerdo al Cuadro de Asignación de Personal.

g. Asignación, autoridad y responsabilidad

A través de la Resolución N° 018-99-OM/CR de 26 de febrero de 1999, el oficial mayor aprobó el Manual de Organización y Funciones del Congreso de la República, para las unidades orgánicas del Servicio Parlamentario. Es en el considerando 3.6, que se delimitan las funciones de la Gerencia de Logística, asimismo se determina su estructura orgánica, la distribución de los cargos y su descripción específica de las tareas a realizar por cada uno. Se debe indicar que en el caso de la Mesa Directiva, no se considera como atributo la emisión de acuerdos de mesa directiva en materia de contrataciones.

h. Órgano de Control Institucional

Las funciones del órgano de control institucional del Congreso de la República, inicialmente se encuentran consideradas en el Reglamento interno del mismo, cuyo artículo 39¹¹ delimita que tareas debe desempeñar con la finalidad de garantizar el correcto uso de los recursos públicos.

Por otro lado, y como resultado de la búsqueda de recomendaciones efectuadas por el órgano de control institucional en relación a contrataciones, se verificó que fueron

¹¹ La Oficina de Auditoría Interna del Congreso es el órgano especializado que, aplicando técnicas y normas de auditoría, realiza el control sobre la contabilidad del Congreso, la aplicación de los recursos presupuestales y la gestión de las dependencias que conforman el servicio parlamentario. Está a cargo de un Auditor General del Congreso, nombrado por acuerdo de la Mesa Directiva a propuesta del Presidente. El Auditor General del Congreso puede recabar información de cualquier dependencia del servicio parlamentario. En forma periódica y cuando se le solicite, informa a la Mesa Directiva y al Consejo Directivo sobre el desarrollo de sus funciones, y en forma obligatoria al término de cada ejercicio presupuestal.

realizadas cuatro recomendaciones respecto a la ejecución de dos acciones de control efectuadas hasta el año 2017 y las cuales se encuentran pendientes de implementación, lo que se detalla a continuación:

Cuadro 03

Recomendaciones emitidas por la Oficina de Auditoría Interna del Congreso

Informe de Auditoría	Recomendación
<p>002-2013-2-3346</p> <p>Examen especial a los procesos “Proyecto para la elaboración del expediente técnico de ejecución de la obra edificio Abancay - simón Rodríguez - Ancash” y “Supervisión de la elaboración del expediente técnico de ejecución de la obra edificio Abancay - Simón Rodríguez - Áncash” - primera convocatoria”</p>	<p>Adopte las acciones pertinentes, a efecto de que todas las dependencias vinculadas con los procesos de contrataciones, den cumplimiento estricto a las directivas internas vigentes, aprobadas para las contrataciones de bienes, servicios y obras del Congreso de la República, así como a las disposiciones emitidas mediante Acuerdos de Mesa, referidas a la aprobación de contrataciones, haciendo especial incidencia, en el requerimiento previo de la disponibilidad presupuestal; cumpliendo además, con efectuar, las publicaciones correspondientes, en observancia al principio de transparencia contemplado en el numeral 5.8 de la Directiva para las Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras del Congreso de la República, aprobado por acuerdo de mesa n.º 310-2011-2012-MESA/CR.</p>
<p>004-2013-2-3346</p> <p>“Examen especial a los procesos de contratación de bienes, servicios y obras del Congreso de la República”</p>	<p>Al director General de Administración:</p> <p>Que, en coordinación con las áreas correspondientes, adopte las acciones administrativas pertinentes, a efecto de establecer claramente y en concordancia con el Plan Operativo Institucional, las necesidades de bienes, servicios, y obras, para cada ejercicio presupuestal, con la finalidad de cumplir con los objetivos institucionales previstos, a través de la ejecución del Plan Anual de Contrataciones, y disminuir las contrataciones directas.</p> <hr/> <p>Al Director General de Administración:</p> <p>Que, en coordinación con el Departamento de Logística, adopten las acciones correspondientes, a fin de instar a todas las áreas usuarias de la Entidad, a que estas optimicen la elaboración de sus cuadros de En Proceso necesidades con el objetivo de realizar una mejor programación de los procesos de selección, adjuntando los cronogramas correspondientes, como en el caso de los bidones de agua, e efectos de poder efectuar una mejor programación de sus necesidades.</p>

	<p>Al Director General de Administración:</p> <p>Que, en coordinación con las dependencias correspondientes, evalúen la pertinencia de implementar un equipo técnico de programación dentro del Departamento de Logística, a efecto de que se encargue exclusivamente de la consolidación y evaluación de los requerimientos de las áreas usuaria; así como, del seguimiento y monitoreo de la programación de todas las contrataciones de la Entidad, con la finalidad de satisfacer oportunamente las necesidades de las áreas usuarias y mejorar el sistema de abastecimiento del Congreso de la República, en concordancia con la Ley de Contrataciones del Estado, así como de la normativa interna vigente.</p>
	<p>Al Director General de Administración:</p> <p>Disponga que el departamento de Logística efectúe las acciones correspondientes, para que en lo sucesivo exista más diligencia en la actuación de los comités especiales a cargo de los diversos procesos de selección que se lleven a cabo en el Congreso de la República, poniendo énfasis en la etapa de evaluación y calificación de las propuestas técnicas.</p>

Fuente:

http://www.transparencia.gob.pe/enlaces/pte_transparencia_enlaces.aspx?id_entidad=16&id_tema=5&ver=D#.WYjHV4SGPIV

2.2 Bases teóricas

2.2.1 Control interno de Gestión Institucional

El concepto de control interno, su naturaleza y su relación con el control externo, tiene definiciones previas aprobadas por la Ley N.º 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República; Ley N.º 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado, y demás normas asociadas que establecen definiciones que son necesarias para una comprensión más adecuada del contexto peruano.

De este modo, el control interno podría definirse como el conjunto de acciones de cautela que se realiza antes, durante y después de la ejecución de los procesos u operaciones en una entidad, con el fin de que la gestión de sus recursos, bienes y

operaciones se efectúe correcta, eficaz y eficientemente, y coadyuve con el logro de los objetivos y misión institucional. El desarrollo e implementación del control interno es responsabilidad de las autoridades, funcionarios y servidores de las entidades del Estado.

Roles y responsabilidades del Control Interno

a. Interno a la entidad

Todos los integrantes que conforman una entidad son responsables del control interno.

- Titulares de entidad y pliego, gerentes, directores. Son los responsables directos del diseño, la implantación, la supervisión del funcionamiento correcto, el mantenimiento y la documentación del sistema de control interno.
- Personal. También son responsables del control interno, ya que es parte implícita y explícita de las funciones de cada uno. Todos los miembros del personal juegan un rol al efectuar el control y deben ser responsables por reportar problemas de operaciones, de no cumplimiento al código de conducta o de violaciones a la política.

b. Externo a la entidad

Los entes externos pueden contribuir al control interno; sin embargo no son responsables del diseño, puesta en marcha, funcionamiento adecuado, mantenimiento o documentación del sistema de control interno. Dicho control externo es ejercido por la CGR y por otro órgano del sistema nacional de control por encargo o designación de esta.

- CGR. En el marco de sus funciones, fortalece y promueve el control interno efectivo en las entidades del Estado.

- OCI. La Oficina de Control Institucional (OCI) es un órgano que se encuentra físicamente al interior de la entidad y que tiene como función promover y evaluar el control interno dentro de esta (no le corresponde implementar el control interno).
- Sociedades de auditoria/auditores externos. Forman parte del sistema nacional de control; realizan auditoria (naturaleza posterior) por encargo a algunas entidades públicas. Deben asesorar y dar recomendaciones de control interno.

El control interno en la gestión pública peruana no es reciente; sin embargo, no es ampliamente conocido por los hacedores de políticas ni por los que se encargan de gestionar e implementarlas. Asimismo, existe cierta confusión sobre los roles y responsabilidades en esta materia. Así, muchos funcionarios públicos consideran que el control interno es tarea de los OCI y de la CGR, y no lo consideran una herramienta de gestión que debe ser abordada únicamente por los gestores públicos para cautelar los recursos públicos y lograr un mejor desempeño de la administración estatal.

Por definición, el control es un acto inherente al proceso de gestión, dado que toda ejecución de un plan hacia un objetivo requiere implícitamente mecanismos que aseguren en alguna medida el logro de dicho objetivo. Las características del sector público peruano demandan que el control interno adquiera dimensiones completamente diferentes en cada caso, en tanto el grado de desarrollo organizacional¹² es muy heterogéneo, incluso en entidades de características similares, como son las municipalidades o los mismos gobiernos regionales.

Para el caso del sector público peruano, la promoción e implementación del control interno o del sistema de control interno (para los casos en que se hace referencia a la definición de un estándar¹³ ha representado un esfuerzo normativo de Estado que

¹² Una organización pública puede considerarse madura cuando implementa buenas prácticas de operación y gestión de modo intrínseco, de forma automática, que no requiere puntos de control críticos, solo el reforzamiento a través de sistemas de formación de servidores/funcionarios públicos y ciudadanos.

¹³ A nivel conceptual, el enfoque predominante y ampliamente aceptado internacionalmente es el enfoque COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway), -que estandariza el control interno como un sistema conformado por 5 componentes: ambiente de control, evaluación de riesgos, actividades de control gerencial, información y comunicación, y supervisión

nace con la aprobación de la Ley N.º 27785, Ley del Sistema Nacional de Control y de la CGR, y se desarrolla con la aprobación de la Ley N.º 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado.

No obstante, ya que el control interno no ha sido concebido como parte estratégica de una reforma de la gestión pública, se ha convertido en un nuevo elemento del sistema administrativo del Estado liderado por la CGR (Sistema Nacional de Control) y de operación independiente del resto de sistemas administrativos. Posteriormente, a fin de promover su mejor implementación, se aprueba la Resolución de Contraloría RC N.º 320-2006-CG que aprueba las normas de control interno, así como la RC N.º 458-2008-CG que aprueba la “Guía para la implementación del sistema de control interno de las entidades del Estado”, regulación que busca concretar el control interno de la administración nacional, regional o local.

A pesar de los esfuerzos de la CGR por impulsar la viabilidad del control interno en la administración de las entidades públicas, la práctica ha demostrado que las características propias de la gestión pública peruana, el diseño institucional de los órganos de control y de gestión, los sistemas administrativos y el desconocimiento generalizado del control interno, dificultan su fortalecimiento efectivo, así como el correspondiente seguimiento por parte de la CGR.

Existe consenso sobre la necesidad de que existan controles efectivos en toda administración pública; sin embargo, no existe un acuerdo sobre cuál es el control más adecuado dadas las características de la gestión regional. Ante este escenario y a fin de formular un documento de política regional sobre control interno como herramienta para una gestión pública eficiente y, de modo especial, orientado hacia la prevención de irregularidades, se presenta a continuación: a) un diagnóstico situacional que detallará los problemas de gestión que afectan la implementación de adecuados controles internos, así como los problemas inherentes al diseño institucional del control del Estado y su incidencia en la gestión regional, b) las opciones de política que pueden implementarse a partir de la definición normativa del

control interno, c) las ventajas y desventajas de la política elegida para los gobiernos regionales y para el ente rector, la CGR, d) objetivos específicos y resultados esperados de la opción de política elegida, e) los obstáculos que se presentan para la implementación de la política propuesta, y f) las recomendaciones para su implementación, formulando orientaciones prácticas a nivel de puntos de control que pueden ser implementadas en el corto plazo, y finalmente una hoja de ruta (medidas) sugerida para cien días, un año y cuatro años.

A. Problemas de la gestión pública que se relacionan con el control interno.

a) Ausencia de un sistema eficiente de planeamiento y alineamiento de objetivos.

Las políticas nacionales, sectoriales y subnacionales deben confluir hacia el logro de los objetivos país. El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan) se encuentra en proceso de lograr la priorización y adecuado alineamiento de los objetivos bajo un enfoque estratégico multianual; sin embargo, hasta el momento no existe consenso en la definición de objetivos nacionales ni sectoriales; y peor aún en la determinación de brechas¹⁴ que se deben cubrir como país. Los sectores y los gobiernos regionales y locales definen aún sus prioridades sin considerar las prioridades nacionales y a su vez el gobierno nacional define sus objetivos sin considerar las prioridades locales, lo que redundará en el poco alineamiento de políticas y estrategias.

En este contexto donde los objetivos generales y específicos no se encuentran alineados con los aspectos operativos que los hagan viables, todo sistema de control que busque mejorar la eficacia de las entidades públicas tendrá que sortear un problema estructural, lo que da lugar a dos opciones: o la entidad gestora identifica el desalineamiento de objetivos y trata de solucionarlo operativamente, o avanza con el control a pesar de que puede estar reforzando

¹⁴ Existe un dilema al momento de elegir brechas sociales o brechas de competitividad, ante lo cual resulta que todo es prioritario, lo que en la práctica hace que nada lo sea.

dichos objetivos desalineados. En la práctica, es racional y viable que los encargados de controlar opten por hacer controles puntuales dejando de lado los controles sistémicos.

Este problema de desalineamiento institucional de objetivos en las entidades públicas (y en especial en los GR) se suma al problema de discordancia entre los sistemas administrativos y los sistemas funcionales. Los sistemas administrativos, operan de forma independiente entre sí y de los sistemas funcionales.

Bajo este contexto, vale repreguntarse si el control gubernamental puede/debe operar bajo sistemas mal diseñados, debe permitir mayor flexibilidad o más bien debe trabajar a nivel de puntos de control estratégicos. Más adelante se propondrá que, frente a esta realidad, la mejor opción es encontrar puntos de control críticos desde el punto de vista de los sistemas administrativos vinculados al ciclo de gasto.

b) Inexistencia de procesos para la producción de servicios públicos.

En el documento de Política Nacional de Modernización Pública - PNMP se consigna este problema como muy recurrente en los GR. La inexistencia de diseños ordenados y sistematizados de producción de los servicios públicos deviene en ineficiencia y bajo desempeño, que se traduce finalmente en insatisfacción de la ciudadanía. *“La mayor parte de entidades no cuenta con las capacidades o los recursos para trabajar en la optimización de sus procesos de producción de bienes y servicios públicos. En ese sentido, no se estudia de manera rigurosa y estructural cómo optimizar, formalizar y automatizar cada uno de los procesos internos a lo largo de la cadena de valor”.* (PNMP 2013).

El control interno a nivel de normas estándar de control, también conocido como sistémico, funcionaría eficazmente si y solo si existieran procesos definidos y validados. Toda iniciativa, programa, proyecto, proceso, etc. requiere que el

control forme parte inherente del ciclo de gestión y de su mejora continua; para ello, Deming (1950) propone como reglas básicas para la mejora continua los siguientes elementos:

- No se puede mejorar nada que no se haya controlado.
- No se puede controlar nada que no se haya medido.
- No se puede medir nada que no se haya definido.
- No se puede definir nada que no se haya identificado.

Por tanto, un sistema de control óptimo y en mejora continua requiere de la existencia de estos elementos adecuadamente estructurados en los documentos de gestión operativa, y conocidos e implementados por los responsables del proceso.

En ausencia de procesos estandarizados y en funcionamiento, la implementación sistémica de control interno tiene que reducir su alcance y comenzar por lo más básico, lo que significa buscar primero la identificación, luego la definición y la medición, y finalmente el establecimiento de puntos de control. Si bien, la mejor opción sería tener dichos procesos completamente definidos, estandarizados y optimizados para la implementación del control interno como un “sistema” efectivo, la realidad nos presenta una situación donde los GR operan solo sobre algunos procesos “algo optimizados”, los cuales derivan mayormente de los sistemas administrativos del Estado diseñados a nivel central (presupuesto, tesorería, contabilidad, contrataciones, entre otros) y en menor medida sobre procesos diseñados y optimizados por cada gestión regional a iniciativa propia.

c) Adquisiciones y contrataciones ineficientes y poco transparentes.

A pesar de los avances en la optimización de las normas de contrataciones en la última década, la ineficiencia e ineficacia en su aplicación sigue siendo un

problema sensible en los GR. En parte, se debe a las limitadas capacidades para establecer una mayor amplitud y conocimiento de la oferta de bienes y servicios presentes en el mercado y por otra parte, a la débil transparencia en los procesos que se desarrollan en esta materia, dando lugar a prácticas vedadas y actos ilícitos.

Asimismo, existen aspectos de organización institucional que pueden estar afectando la eficacia y eficiencia, como por ejemplo la inexistencia de un mecanismo central de monitoreo de adquisiciones y contrataciones incluso a nivel de GR. La unidad ejecutora de la sede central opera como un núcleo independiente respecto de las demás ejecutoras del mismo gobierno regional con lo cual pierde el control que le corresponde. De otro lado, a pesar de que la ejecución de obras por administración directa es una modalidad de excepción, se ha convertido en una práctica permanente, lo que dificulta el seguimiento y control efectivo de las adquisiciones.

B. Problemas del diseño institucional del control del Estado y su incidencia en la gestión regional.

a) Problemas de desconocimiento de la importancia del control interno.

Otra debilidad recurrente en la gestión pública peruana es la limitada priorización del control y la evaluación. Se presta mayor importancia a las fases de planificación y ejecución de los recursos recibidos, dejando el control y la evaluación como segunda prioridad. En general, existe un desconocimiento de la naturaleza del control interno; el concepto y función del control interno se suele vincular (erróneamente) al control gubernamental ejercido por la CGR, y por tanto, ajeno a decisiones de gestión de los responsables en cada entidad pública. Generalmente, se considera que la OCI es la responsable del control interno; sin embargo, esta es una extensión de la CGR en el gobierno regional, como parte del Sistema Nacional de Control y no le corresponde el diseño e

implementación del control interno sino su promoción y evaluación en el marco de las funciones del control gubernamental. Vale aclarar nuevamente que el diseño, implementación y seguimiento del control interno, es de responsabilidad exclusiva de la entidad y de la gestión pública como parte de su ciclo de gestión.

b) Problemas de definición de funciones

El control interno, al ser un componente implícito de la función administrativa, debe ser diseñado y evaluado por la propia entidad (en este caso por cada GR) de acuerdo a sus necesidades y objetivos. Sin embargo, la Ley N.º 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y la Contraloría General de la República, define la naturaleza del control interno e instituye a la CGR como el órgano del sistema nacional de control encargado de dictar la normativa técnica, promover y evaluar el control interno, y el que ejerce funciones de auditoría externa. Dicha construcción institucional, motivada por ley, asigna a la CGR el rol promotor y evaluador del control interno, y a la gestión de las entidades públicas la tarea de implementación.

No obstante, lo que en términos conceptuales parecería apropiado -que la CGR tenga la rectoría del control interno (dictar la normativa técnica, promover y evaluar)-, se hace poco viable en términos prácticos por dos razones:

- Cada entidad tendrá el temor de mostrar sus debilidades reales de ausencia de control interno a un órgano que por su naturaleza realiza auditoría, y por tanto, tratará de ocultar sus debilidades de control interno, con lo cual la posibilidad de contar con asesoría para mejorar diversos aspectos de gestión se reduce.
- A nivel de CGR se generarán incentivos para no involucrarse con orientaciones de gestión debido a su autonomía funcional de control.

En ambos casos se generará un vacío funcional que abre espacio a la inoperancia de ambas partes en temas de control interno, tal como sucede en la práctica.

c) Problemas de seguimiento, autoevaluación y evaluación externa del control interno.

En el marco de la Ley N.º 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado, y en cumplimiento de su rol rector, la CGR ha aprobado diversas iniciativas normativas que regulan la implementación y evaluación del control interno a nivel nacional. Para ello, ha regulado el sistema de control interno, ciñéndose básicamente en el estándar internacional en asuntos de control interno (COSO) y el cumplimiento de las normas de control interno (RC N.º 320-2006-CG que aprueba las Normas de Control Interno, así como la RC N.º 458-2008-CG que aprueba la Guía para la Implementación del Sistema de Control Interno de las entidades del Estado).

Estas normas, si bien tratan de cubrir algunos aspectos centrales de control al interior de las entidades, requieren ser adaptadas a las características y necesidades de gestión propias, por lo que su implementación y evaluación no puede ser rígida ni estandarizada, sino acorde a su nivel de desarrollo organizacional y conforme a sus necesidades.

Por ello, la normativa aprobada es un esfuerzo orientador de gestión que puede ser adoptado por los diversos niveles en la entidad; sin embargo, su seguimiento y evaluación debería corresponder a un órgano interno de la propia entidad (autoevaluación), que bajo un ambiente de apertura y confianza permita la identificación de los problemas de gestión y participe de las estrategias para superarlas.

Ahora bien, si la evaluación se hace a nivel de un órgano externo a la entidad, como la CGR a través de su OCI, como lo establecen las normas vigentes (evaluación externa), es muy posible que los gestores encargados de los procesos no sientan la libertad para mostrar todas las debilidades de gestión y por tanto tampoco existirá espacio para mejorar.

d) Problema de poca coordinación entre los sistemas administrativos y el control.

En general, los sistemas administrativos del Estado son definidos como “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”¹⁵.

En ese sentido, se confirma que dichos sistemas son un conjunto de reglas que establecen procedimientos a ser utilizados por la administración pública al organizar, ejecutar o administrar el Estado. Los sistemas administrativos pueden ser entendidos como mecanismos de control obligatorio y preventivo, que operan al interior del Estado, para reducir el problema de agencia que se presenta con mayor frecuencia en la administración pública.

¹⁵ Artículo 43 de la Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

La normativa actual regula los siguientes sistemas administrativos:

Cuadro 4

Sistemas administrativos del Estado (selección)

Sistema Administrativo	Ente rector	Sistema informático	Observaciones
Recursos humanos	Servir	En proyecto	
Abastecimiento	OSCE	En el SIGA	
Presupuesto	DNPP – MEF	Sistema de Presupuesto Público	Directivas/Ppr
Tesorería	DNTP – MEF	SIAF	
Endeudamiento público	DNEP – MEF	No	
Contabilidad	DNCP – MEF	Sistema Nacional de Contabilidad	
Inversión pública	DGPM – MEF	SNIP	De centralizado a descentralizado (U.F. y O.P.I.)
Planeamiento estratégico	Ceplan	No	Plades
Defensa Judicial del Estado	DNAJ – MINJUS	En proyecto	Aplicación de Ley
Control gubernamental	CGRP	Sistema de Control	Directivas

Fuente: Normas legales de cada organismo estatal rector de cada sistema administrativo.

Elaboración: Ausejo 2013.

De acuerdo a la forma de operación establecida en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), los sistemas administrativos tienen dos tipos de entidades: entes rectores y entidades operativas (porque son las que funcionan u operan siguiendo los sistemas administrativos). Para cada sistema administrativo existe un ente rector, que es la autoridad técnico-normativa a nivel nacional que dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito, coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento.

Ahora bien, según el diseño actual, cada uno de estos sistemas administrativos opera de modo independiente del resto de sistemas y en alguna medida de forma aislada para el cumplimiento de sus funciones¹⁶. Ausejo (2013) señala que *“la ausencia de mecanismos de coordinación formal agrava el hecho que los sistemas administrativos han sido diseñados de manera aislada, sin ser concebidos como un*

¹⁶ Sin embargo, existen esfuerzos por integrarlos, como el Registro Único del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), que a fin de simplificar el envío de información a los rectores consolida en un solo registro la información para la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP), Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (Dgetp), y la Dirección Nacional de Contabilidad Pública (DNCP); sin embargo, estos esfuerzos van orientados hacia aspectos operativos sin enfrentar aún el problema a nivel de diseño.

“sistema de sistemas” de forma que interactúen entre sí. Esto provoca que la necesaria coordinación que debe existir, por ejemplo, entre las áreas que planifican la forma en que las decisiones tomadas por los responsables de la organización estatal serán hechas realidad, la asignación de los recursos financieros necesarios para hacer que las actividades planificadas puedan ser ejecutadas (presupuesto) y la efectiva contratación y/o adquisición de los bienes y servicios para hacer efectiva las actividades programadas (abastecimientos y/o logística) no ocurra, dando como resultado que los responsables de hacer realidad los objetivos de la política pública a través de la gestión de los recursos asignados no cuenten con los elementos para lograr ello”. En ese sentido, las entidades operativas, quienes implementan dichos sistemas administrativos, deben dar cuenta a cada ente rector de forma independiente.

El control, por definición, es una función transversal a todas las actividades en una entidad. Una mirada integral del funcionamiento del Estado exigiría un sistema de control en cada entidad completamente articulado e integrado al resto de los sistemas administrativos. Como se menciona líneas atrás, todos los sistemas administrativos han sido diseñados para controlar el gasto público a nivel central y en última instancia son sistemas de control. En ese sentido, el control interno propiamente dicho debería estar construido sobre la base del resto de sistemas administrativos. El construir un sistema de control interno independiente, como es natural, recargará la operación de las entidades y será inadecuadamente valorado por los servidores, ya que podría ser interpretado como una duplicidad de funciones o que no genera valor práctico.

e) Problemas de diseño e implementación del control interno a nivel de instituciones.

Las entidades han implementado sus sistemas de control interno en aplicación de las normas aprobadas por la CGR según su propia interpretación y nivel de desarrollo organizacional. La implementación del control interno, al no ser un requisito en el

ciclo de gasto¹⁷, no suele considerarse indispensable para el funcionamiento de la entidad y por tanto la motivación de su desarrollo se ha dado a iniciativa de la propia gestión, los requerimientos de mercado (las empresas públicas) y principalmente por el requerimiento de la CGR a partir de los OCI.

f) No se visibilizan los avances en control que hacen las entidades.

Los avances en control que hacen los GR, al no estar estructurados, formalizados ni sistematizados como procesos internos, no pueden ser adecuadamente identificados por la CGR; así, como es natural, en los casos que se realice una evaluación ex-post externa, difícilmente podrán identificarse y validarse dichos avances. Esto se debe a que, a pesar que las entidades podrían tener mecanismos de control interno propios, no están suficientemente estructurados para ser medidos, controlados y mejorados y por tanto tampoco podrán ser usados para rendir cuentas a la ciudadanía.

Asimismo, al existir un alto grado de heterogeneidad en la forma de implementar el control interno, disminuyen las oportunidades de identificar los problemas y soluciones de forma agregada a nivel nacional y por tanto de plantear soluciones de mejora a nivel de ente rector.

Todos los problemas presentados en este diagnóstico, que podrían ser considerados estructurales, han impedido el avance de un sistema de control interno como tal. Por tanto, se hace necesario llevar a cabo reformas que enfrenten los problemas de fondo y promuevan su desarrollo.

El presente documento de política, parte de este escenario y plantea algunas propuestas de rápida implementación que pueden ayudar al desarrollo de mecanismos de control interno útiles y prácticos que no requieran, por el momento, grandes reformas institucionales. En ese sentido, no es nuestro objetivo plantear mecanismos para la implementación de un sistema de control interno, entendido

¹⁷ El ciclo de gasto incluye las fases de compromiso, devengado, girado y pagado en las que participan los entes rectores: DGPP, Dgetp y DGCP

como concepto ya estandarizado y promovido por la CGR en sus diversas normas; sino, más bien, se proponen acciones rápidas orientadas a identificar puntos de control en algunos de los actuales sistemas administrativos (vinculados al ciclo de gasto especialmente) a fin de que los gobiernos regionales comiencen con acciones prácticas desde los primeros días de gestión.

2.2.2 Ambiente de control

Numeral 7.13 de la Resolución de Contraloría N° 273-2014-CG

El sistema de control es el conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, organización, procedimientos y métodos, incluyendo la actitud de las autoridades y el personal, organizados e instituidos en cada entidad del Estado; cuya estructura, componentes, elementos y objetivos se regulan por la Ley N.º 28716 Ley de Control Interno de las Entidades del Estado y la normativa técnica que emite la Contraloría sobre la materia.

Fonseca (2013):

“El control interno es el proceso efectuado por la junta de directores, la gerencia y otro personal, diseñado para proporcionar seguridad razonable respecto al logro de los objetivos relacionados con operaciones, informe y cumplimiento”.

Arens, Elder y Beasley (2007)

“...Consiste en políticas y procedimientos diseñados para proporcionar una seguridad razonable a la administración de que la compañía va a cumplir con sus objetivos y metas”.

Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República (Ley N° 27785, 2002):

“...El control interno comprende las acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior que realiza la entidad sujeta a control, con la finalidad de que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúen correcta y eficientemente”.

Marco integrado del control interno – COSO

Componentes del sistema de control interno

Resolución de Contraloría N° 320-2006

La contraloría General de la Republica define el Control Interno como *el conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, procedimientos y métodos, incluido el entorno y actitudes que desarrollan autoridades y su personal a cargo, con el objetivo de prevenir posibles riesgos que afectan a una entidad pública. Se fundamenta en una estructura basada en cinco componentes funcionales:*

1. Ambiente de control
2. Evaluación de riesgos
3. Actividades de control gerencial
4. Información y comunicación
5. Supervisión

En el sector público, el concepto de control abarca lo siguiente: “Proceso integral efectuado por el titular, funcionarios y servidores de una entidad, diseñado para enfrentar los riesgos y para asegurar que se alcancen los siguientes objetivos gerenciales:

- Promover la eficiencia, eficacia, transparencia y economía en las operaciones de la entidad, así como en la calidad de los servicios públicos que presta.

- Cuidar y resguardar los recursos y bienes del Estado contra cualquier forma de pérdida, deterioro, uso indebido de los mismos y actos ilegales, así como contra todo hecho irregular o situación que pudiera afectarlos.
- Cumplir con la normatividad aplicable a la entidad y a sus operaciones. Garantizar la confiabilidad y oportunidad de la información.
- Fomentar e impulsar la práctica de valores institucionales.
- Promover que los funcionarios o servidores públicos cumplan con rendir cuentas sobre la misión u objetivo que les haya sido encargado, así como sobre los fondos y bienes públicos que les hayan sido asignados”.

Nótese que en la definición misma de Control Interno, se encuentran comprometidos, a nivel municipal, las autoridades como el Alcalde, los funcionarios y los servidores de las municipalidades. Asimismo, este concepto está estrechamente vinculado con la misión y los objetivos de la entidad.

Por otro lado, se han identificado 2 tipos de control. De tal manera, en el siguiente cuadro se pueden apreciar las diferencias y similitudes entre los mencionados tipos de control:

Cuadro 5
Tipos de Control

Tipo de Control	Control Previo	Control Simultáneo	Control Posterior
¿Qué es?	Es el conjunto de acciones de cautela que se realizan antes de la ejecución de los procesos y operaciones	Es el conjunto de acciones de cautela que se realizan durante la ejecución de procesos y operaciones	Es el conjunto de acciones de cautela que se realizan después de la ejecución de procesos y operaciones.
¿Quién lo aplica?	Funcionarios y servidores, sobre la base de normas que rigen las actividades de la organización, los procedimientos establecidos, los reglamentos y los planes institucionales.		El responsable superior, el funcionario o servidor ejecutor en función del cumplimiento de las funciones establecidas. Es realizado también por el Órgano de Control Institucional (OCI) según sus planes y programas anuales.
¿Cuál es su finalidad?	Que la gestión de los recursos, bienes y operaciones de la entidad se efectúe correcta y eficientemente, para el logro de los objetivos y la misión institucional.		

Fuente: Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

Base Legal

En el Perú, el control en el sector público se encuentra regulado por la Contraloría General de la República, mediante la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control N° 27785, publicada el 23 de julio de 2002. Además mediante la Ley 28716 se aprobó la Ley de control Interno de las Entidades del Estado. Y normas dispuestas por la Contraloría general Como:

- Resolución de Contraloría General 320-2006-CG que aprueba las Normas de Control interno de las Entidades del Estado.
- Resolución de Contraloría General 458-2008-CG que aprueba las Guía para la implementación del Control interno de las Entidades del Estado.
- Directiva n° 013-2016-CG/GPROD referida a la “Implementación del sistema de control interno en las Entidades del Estado” aprobada a través de la Resolución de Contraloría N° 149-2016-CG.

Ambiente de Control del Congreso de la República

Se refiere al establecimiento de un entorno que estimule e inflencie las tareas del personal con respecto al control de sus actividades; el que también se conoce como el clima en la cima. En este contexto, el personal resulta ser la esencia de cualquier entidad, al igual que sus atributos individuales como la integridad y valores éticos y el ambiente donde operan, constituyen el motor que la conduce y la base sobre la que todo descansa. El ambiente de control tiene gran influencia en la forma en que son desarrolladas las operaciones, se establecen los objetivos y estiman los riesgos. Igualmente, tiene relación con el comportamiento de los sistemas de información y con las actividades de monitoreo.

Los elementos que conforman el ambiente de control de acuerdo a la Resolución de Contraloría General 320-2006-CG del 30 de Octubre del 2006 son los siguientes:

1. Filosofía de la Dirección
2. Integridad y valores éticos
3. Administración estratégica
4. Estructura organizativa
5. Administración de los recursos Humanos
6. Competencia profesional
7. Asignación de autoridad y responsabilidad
8. Órgano de Control Institucional

Según la Resolución 320 que aprueba las Normas de Control de las Entidades del Estado, el concepto de cada uno de los elementos señalados son los siguientes:

a. Filosofía de la Dirección

La filosofía y estilo de la Dirección comprende la conducta y actitudes que deben caracterizar a la gestión de la entidad con respecto del control interno. Debe tender a establecer un ambiente de confianza positivo y de apoyo hacia el control interno, por medio de una actitud abierta hacia el aprendizaje y las innovaciones, la transparencia en la toma de decisiones, una conducta orientada hacia los valores y la ética, así como una clara determinación hacia la medición objetiva del desempeño, entre otros.

Comentarios

- La filosofía de la Dirección refleja una actitud de apoyo permanente hacia el control interno y el logro de sus objetivos, actuando con independencia, competencia y liderazgo, y estableciendo un código de ética y criterios de evaluación del desempeño.
- El titular o funcionario designado debe evaluar y supervisar continuamente el funcionamiento adecuado del control interno en la entidad y transmitir a todos los niveles de la entidad, de manera explícita y permanente, su compromiso con el mismo.

- El titular o funcionario designado debe hacer entender al personal la importancia de la responsabilidad de ejercer y ejecutar los controles internos, ya que cada miembro cumple un rol importante dentro de la entidad. También debe lograr que éstas sean asumidas con seriedad e incentivar una actitud positiva hacia el control interno.
- El titular o funcionario designado debe propiciar un ambiente que motive la propuesta de medidas que contribuyan al perfeccionamiento del control interno y al desarrollo de la cultura de control institucional.
- El titular o funcionario designado debe facilitar, promover, reconocer y valorar los aportes del personal estimulando la mejora continua en los procesos de la entidad.
- El titular o funcionario designado debe integrar el control interno a todos los procesos, actividades y tareas de la entidad. A este propósito contribuye el ambiente de confianza entre el personal, derivado de la difusión de la información necesaria, la adecuada comunicación y las técnicas de trabajo participativo y en equipo.
- El ambiente de confianza incluye la existencia de mecanismos que favorezcan la retroalimentación permanente para la mejora continua. Esto implica que todo asunto que interfiera con el desempeño organizacional, de los procesos, actividades y tareas pueda ser detectado y transmitido oportunamente para su corrección oportuna.
- El titular y funcionarios de la entidad, a través de sus actitudes y acciones, deben promover las condiciones necesarias para el establecimiento de un ambiente de confianza.

b. Integridad y valores éticos

La integridad y valores éticos del titular, funcionarios y servidores determinan sus preferencias y juicios de valor, los que se traducen en normas de conducta y estilos de gestión. El titular o funcionario designado y demás empleados deben mantener

una actitud de apoyo permanente hacia el control interno con base en la integridad y valores éticos establecidos en la entidad.

Comentarios:

- Los principios y valores éticos son fundamentales para el ambiente de control de las entidades. Debido a que éstos rigen la conducta de los individuos, sus acciones deben ir más allá del solo cumplimiento de las leyes, decretos, reglamentos y otras disposiciones normativas.
- El titular o funcionario designado debe incorporar estos principios y valores como parte de la cultura organizacional, de manera que subsistan a los cambios de las personas que ocupan temporalmente los cargos en una entidad. También debe contribuir a su fortalecimiento en el marco de la vida institucional y su entorno.
- El titular o funcionario designado juega un rol determinante en el establecimiento de una cultura basada en valores, que con su ejemplo, contribuirá a fortalecer el ambiente de control.
- La demostración y la persistencia en un comportamiento ético por parte del titular y los funcionarios es de vital importancia para los objetivos del control interno.

c. Administración estratégica

Las entidades del Estado requieren la formulación sistemática y positivamente correlacionada con los planes estratégicos y objetivos para su administración y control efectivo, de los cuales se derivan la programación de operaciones y sus metas asociadas, así como su expresión en unidades monetarias del presupuesto anual.

Comentarios:

- Se entiende por administración estratégica al proceso de planificar, con componentes de visión, misión, metas y objetivos estratégicos. En tal sentido, toda entidad debe buscar tender a la elaboración de sus planes estratégicos y operativos gestionándolos. En una entidad sin administración estratégica, el

control interno carecería de sus fundamentos más importantes y sólo se limitaría a la verificación del cumplimiento de ciertos aspectos formales.

- El análisis de la situación y del entorno debe considerar, entre otros elementos de análisis, los resultados alcanzados, las causas que explican los desvíos con respecto de lo programado, la identificación de las demandas actuales y futuras de la ciudadanía.
- Los productos de las actividades de formulación, cumplimiento, seguimiento y evaluación deben estar formalizadas en documentos debidamente aprobados y autorizados, con arreglo a la normativa vigente respectiva. El titular o funcionario designado debe difundir estos documentos tanto dentro de la entidad como a la ciudadanía en general.

d. Estructura organizacional

El titular o funcionario designado debe desarrollar, aprobar y actualizar la estructura organizativa en el marco de eficiencia y eficacia que mejor contribuya al cumplimiento de sus objetivos y a la consecución de su misión.

Comentarios:

- La determinación la estructura organizativa debe estar precedida de un análisis que permita elegir la que mejor contribuya al logro de los objetivos estratégicos y los objetivos de los planes operativos anuales. Para ello debe analizarse, entre otros:
 - (i) la eficacia de los procesos operativos,
 - (ii) la velocidad de respuesta de la entidad frente a cambios internos y externos,
 - (iii) la calidad y naturaleza de los productos o servicios brindados,
 - (iv) la satisfacción de los clientes, usuarios o ciudadanía,
 - (v) la identificación de necesidades y recursos para las operaciones futuras,

- (vi) las unidades orgánicas o áreas existentes, y
 - (vii) los canales de comunicación y coordinación, informales, formales y multidireccionales que contribuyen a los ajustes necesarios de la estructura organizativa.
- La determinación de la estructura organizativa debe traducirse en definiciones acerca de normas, procesos de programación de puestos y contratación del personal necesario para cubrir dichos puestos. Con respecto de los recursos materiales debe programarse la adquisición de bienes y contratación de servicios requeridos, así como la estructura de soporte para su administración, incluyendo la programación y administración de los recursos financieros.
 - Las entidades públicas, de acuerdo con la normativa vigente emitida por los organismos competentes, deben diseñar su estructura orgánica, la misma que no solo debe contener unidades sino también considerar los procesos, operaciones, tipo y grado de autoridad en relación con los niveles jerárquicos, canales y medios de comunicación, así como las instancias de coordinación interna e interinstitucional que resulten apropiadas. El resultado de toda esta labor debe formalizarse en manuales de procesos, de organización y funciones y organigramas. 04 La dimensión de la estructura organizativa estará en función de la naturaleza, complejidad y extensión de los procesos, actividades y tareas, en concordancia con la misión establecida en su ley de creación.

e. Administración de los recursos humanos

Es necesario que el titular o funcionario designado establezca políticas y procedimientos necesarios para asegurar una apropiada planificación y administración de los recursos humanos de la entidad, de manera que se garantice el desarrollo profesional y asegure la transparencia, eficacia y vocación de servicio a la comunidad.

Comentarios:

- La eficacia del funcionamiento de los sistemas de control interno radica en el elemento humano. De allí la importancia del desempeño de cada uno de los miembros de la entidad y de cuán claro comprendan su rol en el cumplimiento de los objetivos. En efecto, la aplicación exitosa de las medidas, mecanismos y procedimientos de control implantados por la administración está sujeta, en gran parte, a la calidad del potencial del recurso humano con que se cuente.
- El titular o funcionario designado debe definir políticas y procedimientos adecuados que garanticen la correcta selección, inducción y desarrollo del personal. Las actividades de reclutamiento y contratación, que forman parte de la selección, deben llevarse a cabo de manera ética. En la inducción deben considerarse actividades de integración del recurso humano en relación con el nuevo puesto tanto en términos generales como específicos. En el desarrollo de personal se debe considerar la creación de condiciones laborales adecuadas, la promoción de actividades de capacitación y formación que permitan al personal aumentar y perfeccionar sus capacidades y habilidades, la existencia de un sistema de evaluación del desempeño objetivo, rendición de cuentas e incentivos que motiven la adhesión a los valores y controles institucionales.

f. Competencia profesional

El titular o funcionario designado debe reconocer como elemento esencial la competencia profesional del personal, acorde con las funciones y responsabilidades asignadas en las entidades del Estado.

Comentarios:

- La competencia incluye el conocimiento, capacidades y habilidades necesarias para ayudar a asegurar una actuación ética, ordenada, económica, eficaz y eficiente, al igual que un buen entendimiento de las responsabilidades individuales relacionadas con el control interno.

- El titular o funcionario designado debe especificar, en los requerimientos de personal, el nivel de competencia requerido para los distintos niveles y puestos de la entidad, así como para las distintas tareas requeridas por los procesos que desarrolla la entidad.
- El titular, funcionarios y demás servidores de la entidad deben mantener el nivel de competencia que les permita entender la importancia del desarrollo, implantación y mantenimiento de un buen control interno, y practicar sus deberes para poder alcanzar los objetivos de éste y la misión de la entidad.

g. Responsabilidad Asignación de autoridad

Es necesario asignar claramente al personal sus deberes y responsabilidades, así como establecer relaciones de información, niveles y reglas de autorización, así como los límites de su autoridad.

Comentarios:

- El titular o funcionario designado debe tomar las acciones necesarias para garantizar que el personal que labora en la entidad tome conocimiento de las funciones y autoridad asignadas al cargo que ocupan. Los funcionarios y servidores públicos tienen la responsabilidad de mantenerse actualizados en sus deberes y responsabilidades demostrando preocupación e interés en el desempeño de su labor.
- La asignación de autoridad y responsabilidad debe estar definida y contenida en los documentos normativos de la entidad, los cuales deben ser de conocimiento del personal en general.
- Todo el personal que labora en las entidades del Estado debe asumir sus responsabilidades en relación con las funciones y autoridad asignadas al cargo que ocupa. En este sentido, cada funcionario o servidor público es responsable de sus actos y debe rendir cuenta de los mismos.

- El titular o funcionario designado debe establecer los límites para la delegación de autoridad hacia niveles operativos de los procesos y actividades propias de la entidad, en la medida en que ésta favorezca el cumplimiento de sus objetivos.
- Toda delegación incluye la necesidad de autorizar y aprobar, cuando sea necesario, los resultados obtenidos como producto de la autoridad asignada.
- Es necesario considerar que la delegación de autoridad no exime a los funcionarios y servidores públicos de la responsabilidad conferida como consecuencia de dicha delegación. Es decir, la autoridad se delega, en tanto que la responsabilidad se comparte.

h. Órgano de Control Institucional

La existencia de actividades de control interno a cargo de la correspondiente unidad orgánica especializada denominada Órgano de Control Institucional, que debe estar debidamente implementada, contribuye de manera significativa al buen ambiente de control.

Comentarios:

- Los Órganos de Control Institucional realizan sus funciones de control gubernamental con arreglo a la normativa del SNC y sujetos a la supervisión de la CGR.
- Los productos generados por el Órgano de Control Institucional no deben limitarse a evaluar los procesos de control vigentes, sino que deben extenderse a la identificación de necesidades u oportunidades de mejora en los demás procesos de la entidad, tales como aquellos relacionados con la confiabilidad de los registros y estados financieros, la calidad de los productos y servicios y la eficiencia de las operaciones, entre otros.
- Cualquiera sea la conformación de los equipos de trabajo responsables de la evaluación del control interno, deben integrarse con miembros de comprobada competencia e idoneidad profesional.

2.2.3 Políticas de gestión institucional

Gestión de compras

La normativa de contratación estatal se aplica a las contrataciones que deben realizar las entidades para proveerse de bienes, servicios u obras, asumiendo el pago del precio con fondos públicos. Las normas sobre contrataciones del Estado establecidas en la Ley y su Reglamento son de ámbito nacional. La ley de Contrataciones del Estado, y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo No. 350-2015-EF fue promulgada y sancionada en el gobierno de Ollanta Humala Tasso, la Ley y su Reglamento entraron en vigencia a partir del 01 de enero del 2016, encontrándose activa hasta la fecha. Esta normativa se creó con la finalidad de adecuarnos a estándares internacionales, como fue la implementación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de Norteamérica, con la finalidad de consolidar el crecimiento e intercambio económico. Esta normativa es importante para nuestro sistema de contratación estatal a nivel histórico, porque exige un esfuerzo conjunto por parte de los operadores jurídicos, como funcionarios, proveedores, fiscalizadores, entre otros, porque favorece a la gestión eficiente. Por medio de esta normativa se creó el OSCE en reemplazo del CONSUCODE. A través de la ley n.º 30225 se introdujeron nuevos criterios de contratación pública, disponiendo que las Entidades puedan exigir que los proveedores del Estado cumplan con especificaciones técnicas y criterios de evaluación orientados a garantizar la sostenibilidad ambiental y promoción del desarrollo humano.

Fases de una Contratación Pública



Gráfico 3

Fases de una contratación Pública

Fuente: Ley de Contrataciones y adquisiciones del estado N. 30225.

Etapas de procesos de contrataciones y Adquisiciones del Estado



Gráfico 4

Etapas de una contratación Pública

Fuente: Ley de Contrataciones y adquisiciones del estado

Tipos de procedimientos de selección

Cuadro 6

Tipos de Procedimientos de selección

Tipo	Montos		
	Bienes	Servicios	Obras
Licitación Pública	>= a 400,000		>= a 1'800,000
Concurso Público		>= a 400,000	
Adjudicación Simplificada	< de 400,000 > a 31,600	< de 400,000 > a 31,600	< de 1'800,000 > 31,600
Selección de consultores individuales		< a 100,000 > 31,600	
Comparación de Precios	< de 40,000 > 31,600	< de 40,000 > 31,600	
Subasta inversa electrónica	> a 31,600	> a 31,600	
Contratación Directa	> a 31,600	> a 31,600	> a 31,600

Fuente: Ley de Contrataciones y adquisiciones del estado

Base Legal

En el Perú, los procedimientos de compras públicas se encuentran regulados por Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado, a través de la Ley N° 30225 y su reglamento, aprobados mediante Decreto Supremo N° 350-2015-EF y publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de julio de 2014.

a. Programación

La etapa de programación consiste en definir todos los detalles antes de iniciar el proceso de adquisición:

- Qué se va a comprar (objeto de contratación):
- Características de lo que se va a comprar (Especificaciones Técnicas y Términos de Referencia):

- Cuánto va costar (Valor Referencial):
- Cómo se va a comprar (Tipo de procedimiento de selección):
- Cuándo se va a comprar.

Toda la información previamente detallada se incluye dentro de un documento de gestión denominado Plan Anual de Contrataciones (PAC).

Todo proceso de contratación debe encontrarse previsto en el Plan Anual de Contrataciones, documento elaborado por cada Entidad Pública.

El Plan Anual constituye el instrumento de gestión obligatorio para todas las entidades que se encuentran bajo el ámbito de la normativa de Contrataciones del Estado y contiene las diversas contrataciones cuyos procesos de selección (sea licitaciones públicas, concursos públicos, adjudicaciones directas públicas y selectivas, así como las adjudicaciones de menor cuantía cuya realización sea programable) se realizarán en un determinado período presupuestal.

El proceso de elaboración del Plan Anual implica una labor de programación y coordinación interna pues en él se consolidan las necesidades de bienes, servicios u obras que tienen las diversas dependencias que integran la Entidad.

Es importante considerar que dicha programación debe tomar como referente los objetivos estratégicos Sectoriales de cada Pliego, con la finalidad de cumplir con sus metas institucionales.

Doctrinariamente se reconocen cuatro características al Plan Anual:

Público: el PAC debe ser registrado en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) para permitir su difusión y acceso de los interesados.

Formal: tanto su aprobación como su modificación requieren de un documento formal, aprobado por el Titular de la Entidad. Dicha aprobación podrá ser delegada mediante disposición expresa.

Obligatorio: la norma de Contratación Estatal exige que todas las Entidades sujetas a su ámbito de aplicación elaboren un Plan Anual de Contrataciones.

Integral: El PAC consolida en un solo documento la totalidad de contrataciones que las Entidades pretenden realizar.

Por otro lado, el Plan Anual constituye un indicador de gestión pues permite evaluar cómo se van realizando las contrataciones a lo largo del año y si se efectúan conforme con los parámetros previstos en dicho instrumento.

De acuerdo con lo dispuesto por la normativa de contrataciones, cada una de las dependencias de la Entidad determinará, dentro del plazo correspondiente, sus requerimientos de bienes, servicios y obras, en función de sus metas presupuestarias establecidas, señalando la programación de acuerdo a sus prioridades.

El Órgano Encargado de las Contrataciones es el designado para la formulación del Plan Anual y deberá coordinar con la dependencia de Presupuesto y Planificación para tal efecto.

Como parte de la responsabilidad en la formulación de las necesidades, cada área usuaria debe conocer el contenido de los Planes Estratégicos y del Plan Operativo de Gestión de la Entidad, pues los requerimientos formulados deben corresponder a las metas y objetivos de la entidad para el largo, mediano y corto plazo. En tal sentido, la programación debe efectuarse de acuerdo con las prioridades funcionales de cada Entidad.

Es por ello que se señala que la Fase de Actos Preparatorios y de Programación implica un estadio en el cual las Entidades determinan sus necesidades

considerando sus objetivos y metas institucionales así como la prioridad en su ejecución.

El Plan Anual puede ser modificado considerando la asignación presupuestal o en caso de reprogramación de las metas institucionales, cuando se tenga que incluir o excluir procesos de selección o se modifique el valor estimado en un veinticinco por ciento y ello varíe el tipo de proceso de selección.

Habíamos mencionado que el Plan Anual constituye un indicador de gestión pues permite verificar la ejecución de lo previsto en dicho documento. Por ello, la normativa establece que el Titular de la Entidad evaluará semestralmente la ejecución del Plan Anual de Contrataciones debiendo adoptar las medidas correctivas pertinentes para alcanzar las metas trazadas.

El plan anual de contrataciones debe estar debidamente articulado con el Plan Operativo Institucional y el Presupuesto Institucional de Apertura. Esto quiere decir que: i) todas las compras incluidas en el PAC deben estar debidamente sustentadas en el cumplimiento de alguna meta institucional. Por ejemplo, el área legal de una Universidad no podría incluir dentro de sus necesidades la Compra de herramientas de jardinería puesto que no forma parte de su función garantizar el ornato del Centro; ii) Cada una de las compras debe contar con su respectivo respaldo económico.

b. Procesos de Selección

Aprobado el Plan Anual de Contrataciones, el área usuaria solicita, en el tiempo previsto, que se inicie la Contratación. Inmediatamente, el Órgano Encargado de las Contrataciones se asegura de consolidar y hacer aprobar el Expediente de Contratación, para lo cual debe garantizar que cumpla con los siguientes requisitos:

- i) El requerimiento;
- ii) El estudio de mercado;

- iii) El Resumen Ejecutivo de las Actuaciones Preparatorias;
- iv) El valor Referencial;
- v) la certificación de crédito presupuestario;
- vi) La determinación del Procedimiento de Selección.

Cumplido estos requisitos, se designa al comité de selección y se prepara los Documentos del Procedimiento de Selección (Bases, Solicitud de expresión, Solicitud de Cotización). Debemos tener presente, que estos documentos se elaboran sobre la base de los documentos estándar establecidos por OSCE.

Así, con el Expediente aprobado, el Comité instalado y los documentos elaborados, se puede iniciar la convocatoria y pasar a la siguiente etapa del Proceso: La Etapa de Selección.

En esta etapa la Entidad elige, sobre la base de criterios definidos en las diversas normas, qué postor se encargará de suministrar el bien ,prestar el servicio o ejecutar la obra, que deberá servir como insumo para la producción de un servicio público.

En términos jurídicos, esta fase es un procedimiento administrativo, por ende, pueden ser impugnados cualquiera de los actos acaecidos durante su desarrollo, con excepción del Registro de Participantes, la integración de las bases y las Contrataciones Directas.

El procedimiento que sigue la Entidad cuenta con las siguientes sub-etapas:

La Convocatoria. La Entidad difunde, por medio del SEACE, el procedimiento de selección que se encuentra próximo a iniciar. La convocatoria debe incluir la información mínima prevista en el artículo 33 de reglamento.

Registro de Participantes. Todo proveedor, que cuente con inscripción vigente en el RNP y no se encuentre impedido o inhabilitado para contratar, puede inscribirse para participar en el procedimiento.

La presentación de Consultas y Observaciones: En esta etapa cualquiera de los participantes puede formular alguna consulta o presentar alguna observación. La consulta se diferencia de la observación en que la primera es un pedido de esclarecimiento sobre algún aspecto poco claro de las bases; en cambio, la segunda es un cuestionamiento sobre algún aspecto, que a criterio del participante, vulnera o contraria alguna norma de contrataciones o administrativa.

La Absolución e Integración de Bases. La entidad u OSCE, son las encargadas de absolver las consultas y observaciones. Una vez realizadas, estas aclaraciones deben ser incluidas obligatoriamente a las bases. A este último acto se le conoce como integración de las bases.

Presentación de ofertas. En esta etapa los participantes dan conocer su propuesta económica y técnica a la Entidad. La presentación se realiza en acto público y con la presencia de un notario.

Esta etapa es muy importante, pues desde aquí se genera para el participante, la obligación de mantener su oferta hasta el perfeccionamiento del contrato. Esta obligación de vigencia se mantiene a pesar de que no se le otorgue la buena pro, puesto que es posible que después de ello, el contratista elegido no perfeccione el contrato y la Entidad se vea obligada a acudir al 2do mejor postor.

En caso de que el postor no mantenga su propuesta podrá ser sancionado con multa, con la respectiva suspensión hasta su pago.

La Evaluación y Calificación de las propuestas. En esta etapa la Entidad verifica cuál de todas las ofertas presentadas cumple de mejor manera los factores de evaluación y requisitos de calificación previstos en los Documentos del Procedimiento de Selección. Sobre la base de la asignación de puntajes, identifica a la mejor propuesta y le otorga la buena pro.

Ahora bien, con el otorgamiento de la buena pro acaba el procedimiento de selección. No obstante no se agota la etapa selectiva, pues para pasar a la siguiente etapa, se requiere que las partes, esto es, la Entidad y el postor ganador suscriban el contrato. Sólo desde este momento surge la Etapa de Ejecución Contractual.

c. Ejecución Contractual

La ejecución es aquella fase de la contratación pública en la cual las partes cumplen las prestaciones con las que se han comprometido: El postor ejecuta la obra, suministra el bien o presta el servicio y, por su parte, la Entidad cumple con efectuar el pago.

Esta etapa se inicia con el perfeccionamiento del contrato tras el otorgamiento de la buena pro y culmina con la conformidad del área usuaria y el ulterior pago.

- Contenido del contrato público.

Una vez otorgada la buena pro, ambas partes, es decir, tanto la entidad como el postor se encuentran obligadas a celebrar el contrato. No pueden negarse a hacerlo a menos que exista alguna justificación prevista en el reglamento.

El reglamento de la Ley 30225 indica que el contrato se encuentra constituido por el documento que lo contiene, los documentos del procedimiento de selección y la oferta ganadora. A continuación describiremos brevemente cada uno de ellos:

El documento que contiene el contrato. Define mediante normas denominadas “clausulas” el modo, condiciones, plazos y demás contingencias relacionadas a la ejecución de las prestaciones. La ley señala que independientemente del método de contratación que se haya utilizado todos los contratos inmersos en su ámbito de aplicación deben contener obligatoriamente clausulas referidas a: i) Las garantías; ii) La solución de controversias; y iii) la resolución por incumplimiento.

Los documentos del procedimiento de selección. Contienen las reglas mediante las cuales se lleva a cabo el proceso de contratación. Un análisis más detallado sobre estos documentos lo podemos encontrar en el artículo: Los documento del procedimiento de selección en la nueva ley de contrataciones.

La oferta. Hace referencia a los documentos que contienen los datos de la propuesta del postor a quien se le ha otorgado la buena pro.

- **Requisitos para perfeccionar el contrato.**

Se le denomina perfeccionamiento del contrato al procedimiento mediante el cual las partes suscriben el documento que lo contiene.

El reglamento precisa que para perfeccionar el contrato se requiere cumplir con los siguientes requisitos:

1. Constancia de no estar inhabilitado o suspendido para contratar con el Estado.
2. Garantía.
3. Contrato de Consorcio, en caso corresponda.
4. Código de constancia interbancaria.
5. Documento que acredite que cuenta con las facultades para perfeccionar el contrato.

- **El procedimiento para el perfeccionamiento del contrato.**

El postor cuenta con 8 días desde la publicación en el SEACE del consentimiento de la buena pro para presentar los requisitos mencionados en el apartado anterior. Hecho esto, la Entidad contará con un plazo de 3 días para suscribir el contrato o para formular observaciones a los documentos. En este último caso, el postor contará con un plazo no mayor de 5 días para subsanar los defectos que tengan los documentos. Subsanados los documentos, las partes deberán suscribir el contrato al día siguiente.

Órgano Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE)

El OSCE (Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado) es la entidad encargada de velar por el cumplimiento de las normas relacionadas con las adquisiciones públicas del estado, este organismo técnico está adscrito al MEF (Ministerio de Economía y Finanzas).

Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE)

Es un sistema electrónico desarrollado y administrado por el OSCE que permite el intercambio de información y difusión sobre las contrataciones del Estado, así como la realización de transacciones electrónicas. Asimismo, es un instrumento para gestionar y transparentar la información de las contrataciones públicas en el Perú, todas las entidades públicas contratantes están obligadas a incorporar la información de sus contrataciones en el SEACE. Existen diferentes forma de acceder a la información del SEACE, la tendencia del SEACE es continuar con la incorporación progresiva de las contrataciones electrónicas. El registro de la información en el SEACE debe ser efectuada únicamente por los usuarios funcionarios, árbitros y otros usuarios autorizados empleando el Certificado SEACE, debiendo observar los lineamientos de los manuales de usuario que publica el OSCE en el referido sistema.

Objetivos

- Fortalecer y agilizar los procesos de compra.
- Incrementar la transparencia en los contratos de bienes, servicios y obras. •
- Permitir la activa participación de los Proveedores.
- Ser un sistema de información para la Sociedad Civil.

2.2.3 La estructura del Estado Peruano

Comprende a todas las Instituciones y Organismos públicos y privados que prestan servicios públicos. Se considera dentro de esta, a las entidades del Gobierno Central, los Ministerios e Instituciones Públicas Descentralizadas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los Organismos autónomos. El elemento constitutivo del Estado es el poder que emana del pueblo y su Constitución Política, se ejerce a través de un gobierno, que actúa y acciona a través de un conjunto de Instituciones que ha originado el mismo Estado y en las cuales se sustenta. 2.3.16 Constitución Política del Perú. El artículo 76º de la Constitución Política del Perú dispone que la contratación de bienes, servicios u obras con fondos públicos se efectúe obligatoriamente por licitación o concurso, de acuerdo con los procedimientos y requisitos señalados en la ley. En tal sentido, la Ley y su Reglamento constituyen las normas de desarrollo del citado precepto constitucional, dado que establecen las reglas que deben observar las Entidades en las contrataciones que lleven a cabo erogando fondos públicos.

Congreso de la república

Es el órgano representativo de la nación y tiene como funciones principales la representación de la nación, la dación de leyes, la permanente fiscalización y control político, orientados al desarrollo económico, político y social del país, así como la eventual reforma de la Constitución y otras funciones especiales.

Función legislativa

La función legislativa comprende el debate y la aprobación de reformas de la Constitución, de leyes y resoluciones legislativas, así como su interpretación, modificación y derogación, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la Constitución Política y el Reglamento del Congreso.

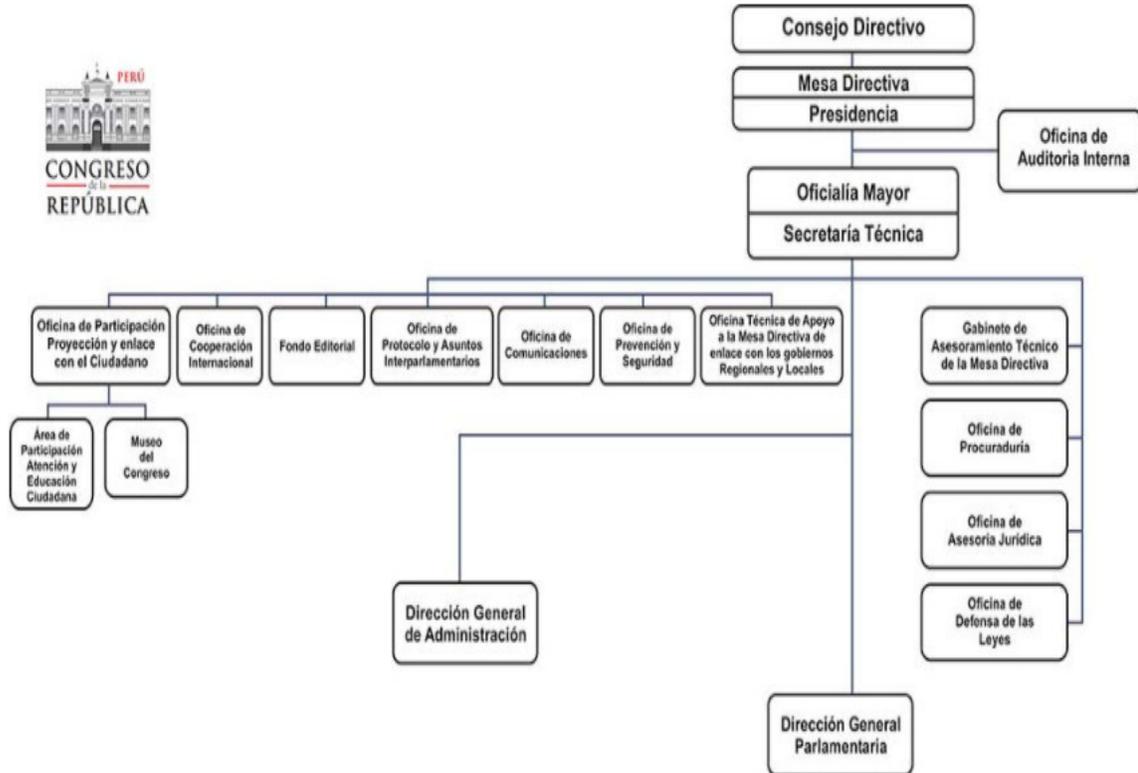
Función de control político

La función de control político comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas, el dictado de decretos de urgencia y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, el cumplimiento por el Presidente de la República del mensaje anual al Congreso de la República y el antejuicio político, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.

Funciones especiales

Son funciones especiales del Congreso designar al Contralor General de la República, elegir al Defensor del Pueblo, así como a los miembros del Tribunal Constitucional, al Directorio del Banco Central de Reserva, y ratificar al Presidente del Banco Central de Reserva y al Superintendente de Banca y Seguros. Le corresponde también la remoción en los casos previstos en la Constitución.

Gráfico 05
Organigrama del Congreso de la República



Fuente: Congreso de la República

Acuerdos de Mesa Directiva del Congreso de la República¹⁸

Las decisiones de la Mesa Directiva, que adoptan la forma de acuerdos, constituyen el ejercicio de la autonomía normativa del Congreso respecto de su administración, y que el Reglamento del Congreso, en lo que se refiere a su potestad normativa, tiene fuerza de ley por lo que no le puede ser opuesta otra norma de su mismo rango.

¹⁸ Artículo que se puede encontrar en http://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/8-la_fuerza_legal_acuerdos_mesa_directiva-giulianalastres.pdf

Respecto del valor de los acuerdos de Mesa Directiva, se ha considerado que aquellos no están sometidos a control de legalidad por instancias no parlamentarias, sean del Poder Ejecutivo o Autónomas, en la medida que el control de los mismos corresponde a las propias instancias parlamentarias o a las instancias que integren el fuero jurisdiccional.

En relación a lo señalado en el presente artículo se aborda el tema de la fuerza legal de los acuerdos de Mesa Directiva sobre el cual poco se ha escrito. Ello supone determinar la naturaleza jurídica y efectos legales de los actos mediante los cuales la Mesa Directiva ejerce la dirección administrativa del Congreso, para lo cual es preciso referirse, en primer término, a la autonomía del Parlamento y, en segundo término, a los conceptos que ha desarrollado la doctrina sobre el acto parlamentario, con valor de ley y sin valor de ley, y el acto del Parlamento.

Autonomía Parlamentaria

La autonomía parlamentaria, según refiere la doctrina, se define como el conjunto de facultades de que goza el Parlamento para regular y gestionar por sí mismo todas las actuaciones que realiza en el cumplimiento de sus funciones, sin injerencia de otros órganos del Estado. Está referida a la potestad de auto organizarse (auto-nomos), que se desarrolla en distintos aspectos funcionales y se justifica como requisito de carácter institucional para garantizar su independencia respecto del Ejecutivo y su actuación como poder del Estado.

Esta autonomía no se encuentra comprendida entre los fines institucionales que la Constitución encomienda al Parlamento sino que supone un conjunto de facultades instrumentales en relación con dichos fines. En efecto, se trata de una autonomía que no constituye un fin en sí misma y que no tiene otra justificación que la instrumental, razón por la cual todo aquello que no sea necesario para el ejercicio de las funciones constitucionales escapa de su ámbito.

En relación a la autonomía constitucional del Parlamento, la Constitución Política recoge, en el artículo 94, los siguientes ámbitos:

1. La regulación de su organización y funcionamiento interno (autonomía normativa);
2. La independencia de sus representantes para ejercer sus funciones, conforme a la Constitución y el Reglamento (autonomía política);
3. La aprobación de su presupuesto y el gobierno de su economía (autonomía económica); y,
4. El establecimiento de su administración, regulación y el reclutamiento o cese de su personal (autonomía administrativa).

El Reglamento del Congreso desarrolla las referidas autonomías, en los artículos 1 y 3, señalando de manera expresa que el Reglamento tiene fuerza de ley¹⁹, precisando las funciones del Congreso, y definiendo su organización y funcionamiento; así como estableciendo que el Congreso es soberano en sus funciones y que goza de autonomía normativa, económica, administrativa y política.

Asimismo, en el marco de la autonomía del Congreso, el Reglamento establece, en los artículos 27 y 33, que la Mesa Directiva es el órgano parlamentario que tiene a su cargo la dirección administrativa del Congreso y de los debates que se realizan en el Pleno del mismo, de la Comisión Permanente, y del Consejo Directivo, así como la representación oficial del Congreso en los actos protocolares. En tal virtud, supervisa la administración del Congreso bajo las políticas administrativas y financieras que establece, conforme a los lineamientos adoptados por el Pleno y Consejo Directivo.

Cabe señalar, sin embargo, que la autonomía parlamentaria no es una autonomía absoluta en tanto que, como menciona Fernando Santaolaya, “la normatividad

¹⁹ Respecto de la expresión “fuerza de ley” el Tribunal Constitucional ha señalado, en la sentencia recaída en el Expediente 005-2033-AI/TC -- publicada el 18 de octubre de 2003--, que “enuncia la capacidad (...) en primer lugar, para innovar, in suo ordine y dentro de los límites de la Constitución, el ordenamiento jurídico. Y, en segundo lugar, para contemplar una distinta fuerza pasiva, una resistencia específica frente a modificaciones, suspensiones o derogaciones por parte de otras fuentes (...)”.

parlamentaria no se encuentra desprendida o desvinculada del ordenamiento jurídico nacional”.

En tal sentido, “autonomía parlamentaria no significa ya autonomía jurisdiccional o autodiquía, sino tan sólo autonomía normativa y administrativa o autarquía, pues, afirmar lo contrario supondría vulnerar la propia Constitución en la que se establece la sumisión de todos los poderes públicos y, por tanto, también la del Parlamento, a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico (...)”.

Acuerdos de Mesa: Actos Parlamentarios o Actos del Parlamento

García Martínez define el acto parlamentario como “cualquier declaración de voluntad realizada por el Parlamento en el ejercicio de su potestad parlamentaria”. Por su parte, Pérez- Serrano Jáuregui concibe al acto parlamentario como “la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por el Parlamento, por una de las Cámaras o por los órganos de éstas en el ejercicio de una potestad constitucional o reglamentaria”.

Desde conceptos como los señalados, se ha definido el acto parlamentario, en estricto sentido, como “la declaración de voluntad, de juicio, o de conocimiento realizada por el Parlamento o por sus órganos en el ejercicio de sus exclusivas competencias parlamentarias”. Asimismo, se delimita que los actos parlamentarios pueden ser de dos tipos: con valor de ley y sin valor de ley.

Los actos parlamentarios “con valor de ley” son: “1. Los actos que se producen con alcance general de conformidad con el procedimiento legislativo o con el principio de autonomía normativa, cuando, en éste último caso, deriva de una facultad que directamente atribuye la Constitución a las Cámaras Legislativas (...)”; y, “2. Aquellas decisiones parlamentarias de contenido eminentemente político, siempre que mediante las mismas se ratifique la voluntad de otro órgano constitucional –el Gobierno--, o que de ellas deriven verdaderas normas materiales (...)”.

Los actos parlamentarios “sin valor de ley” son:

1. Aquellos actos con alcance general que se producen en virtud del principio de autonormación y como consecuencia, en este caso, del ejercicio de una facultad que deriva directamente del Reglamento parlamentario(...); y,
2. (...) los actos singulares o aquellas otras consecuencias de la función política de las Cámaras Legislativas, mediante los que no se sustituye ni ratifica la voluntad inicial de otro órgano constitucional ni se crea Derecho objetivo.

Actos del Parlamento

Los actos del Parlamento están referidos a “aquellos actos mediante los que el Parlamento ejerce una auténtica función administrativa, es decir (...) aquellos actos mediante los que se expresan las funciones de gestión y administración de las Cámaras”. En efecto, se trata de aquellos actos jurídicos-públicos de naturaleza administrativa “al estilo” de aquellos que emanan de la Administración Pública y se circunscriben en el ámbito del Derecho Administrativo.

Estos son los actos que se derivan de la actividad administrativa del Parlamento, o de sus órganos, con eficacia y alcance frente a terceros que no son miembros del mismo, se trate de funcionarios o de otros órganos del Estado, o de personas jurídicas que mantienen cualquier clase de relación contractual con el Parlamento.

Ello supone que cuando el Parlamento asume la condición de sujeto de la relación jurídica, sea contractual --que la vincula con personas jurídicas--, de servicios --que le vincula a sus funcionarios públicos--, o con otros órganos del Estado, “la institución parlamentaria no actúa como Poder/Órgano constitucional que ejerce las funciones principales que la Constitución le encomienda, sino como aparato orgánico que

desarrolla una actividad materialmente administrativa, de naturaleza auxiliar respecto de aquellas funciones principales”.

En razón de lo expuesto, los acuerdos de Mesa Directiva son actos del Parlamento, emitidos por dicho órgano parlamentario en el ejercicio de la autonomía administrativa del Congreso, cuyos efectos como acto jurídico-administrativo alcanzan a la organización del Parlamento y a los terceros relacionados con su entorno.

En tal sentido, no se trata de actos equiparables a las leyes aun cuando son emitidos en mérito a una norma con “fuerza o valor de ley” --como el Reglamento del Congreso- -, cuyas disposiciones no pueden ser modificadas, suspendidas ni derogadas por disposiciones normativas distintas al Reglamento del Congreso.²⁰

De acuerdo a lo expuesto, los acuerdos de Mesa Directiva son actos del Parlamento emitidos en el marco de la autonomía normativa y administrativa que han atribuido al Congreso la Constitución Política y su Reglamento.

Conforme ha considerado la doctrina los acuerdos de los órganos parlamentarios, como la Mesa Directiva, en sus correspondientes competencias, son actos del Parlamento sin “fuerza o valor de ley”.

Son actos cuyos efectos y eficacia alcanzan a la organización del Parlamento y a los terceros relacionados con su entorno. No son equiparables a las leyes aun cuando son emitidos en mérito a una norma con “fuerza o valor de ley”, como el Reglamento del Congreso, cuyas disposiciones no pueden ser modificadas, suspendidas ni derogadas por disposiciones normativas distintas al Reglamento del Congreso, tal como lo ha reconocido el propio Tribunal Constitucional.

²⁰ Cabe señalar que, en materia de ejecución presupuestal, especialmente, en lo referente a la contratación de bienes y servicios, se ha considerado que someterse a las normas legales generales que regulan las adquisiciones del Estado constituye una decisión que la Mesa Directiva ha adoptado libremente y no consecuencia de mandato imperativo alguno.

No están sometidos a control de legalidad por instancias no parlamentarias en tanto que el control de los mismos corresponde a las propias instancias parlamentarias o a las instancias del fuero jurisdiccional.

2.2.4 Control gubernamental

Numeral 1.10 de la Resolución de Contraloría N° 273-2014-CG:

El control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción.

Servicios y Herramientas del Control Gubernamental de la CGR:

Implica la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes. El control gubernamental es interno y externo. Su desarrollo constituye un proceso integral y permanente. El control interno se refiere a las acciones que desarrolla la propia entidad pública con la finalidad de que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente. El control externo es entendido como el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos técnicos que compete aplicar a la Contraloría General u otro órgano del Sistema Nacional de Control por encargo o designación de esta, con el objeto de supervisar, vigilar y verificar la gestión, la captación y el uso de los recursos y bienes del Estado.

Numeral 1.11 de la Resolución de Contraloría N° 273-2014-CG

El control gubernamental constituye un proceso integral y permanente, que tiene como finalidad contribuir a la mejora continua en la gestión de las entidades, así como en el uso de los bienes y recursos del Estado.

Conformación del Sistema Nacional de Control

Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría de la República (2002)

“...El Sistema está conformado por los siguientes órganos de control: a) La Contraloría General, como ente técnico rector. b) Todas las unidades orgánicas responsables de la función de control gubernamental de las entidades que se mencionan en el artículo 3° de la presente Ley, sean estas de carácter sectorial, regional, institucional o se regulen por cualquier otro ordenamiento organizacional. c) Las sociedades de auditoría externa independientes, cuando son designadas por la Contraloría General y contratadas, durante un período determinado, para realizar servicios de auditoría en las entidades: económica, financiera de sistemas informáticos, de medio ambiente y otros...” El ejercicio del control gubernamental está dado por el Sistema Nacional de Control en las entidades del Estado, se realiza bajo la autoridad normativa y funcional de la Contraloría General de la República, quien establece los lineamientos, procedimientos técnicos y disposiciones que estén relacionados con la entidad.

El Sistema Nacional de Control a través de la Auditoría Gubernamental, establece acciones para ser ejecutadas por profesionales cuya especialidad esté relacionada con los objetos de los procesos de contratación (adquisición de bienes, contratación de servicios y de ejecución de obras), integrados a equipos de trabajo multidisciplinario, 26 para determinar la adecuada utilización de los recursos humanos, materiales y financieros (financiamiento interno o externo). En tal sentido, el área la Sub Gerencia

de Logística de la municipalidad distrital Carmen de la Legua Reynoso- Callao, materia del presente estudio debe implementar de forma apropiada una organización del sistema de control interno, propiciando un ordenamiento razonable así como la aplicación de criterios uniformes con la finalidad de contribuir una implementación óptima y una evaluación integral, tomando en consideración las responsabilidades de dirección, administración y supervisión se diseñaran niveles de control estratégico, operativo y de evaluación permanente.

Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

La Contraloría General de la República como ente rector, se encarga de establecer normas para un oportuno ejercicio del Control Gubernamental, a través de la aplicación de los principios procedimientos y técnicas en la correcta y transparente utilización de los recursos y bienes del Estado. Las normas emitidas por el Sistema Nacional de Control y las que emite la CGR son aplicables a todas las entidades sujetas al control independientemente del régimen en que se encuentren.

Ley N° 28716, Ley de control interno de las entidades del Estado.

La presente Ley tiene por finalidad establecer las normas, implementación, funcionamiento y evaluación del control interno en las entidades del Estado, con el propósito de cautelar los sistemas administrativos y operativos mediante los controles previo, simultáneo y posterior para lograr los objetivos y metas de la institución. La Municipalidad Distrital Carmen de la Legua Reynoso se encuentra bajo este ámbito de Sistema de Control de la Contraloría General de la República y tiene un Órgano Institucional de Auditoria, designado por la CGR.

2.3. Términos Técnicos

Abastecimiento: es una actividad que consiste en satisfacer, en el tiempo apropiado y de la forma adecuada, las necesidades de las personas en lo referente al consumo de algún recurso o producto comercial.

Actividad: Está destinado para el mantenimiento y operatividad de los servicios públicos ejemplo: mantenimiento de vías y carreteras es continúa mediante metas y componentes.

Adjudicación Simplificada: La adjudicación simplificada se utiliza para la contratación de bienes y servicios, con excepción de los servicios a ser prestados por consultores individuales, así como para la ejecución de obras, cuyo valor estimado o valor referencial, según corresponda, se encuentre dentro de los márgenes que establece la ley de presupuesto del sector público.

Almacén: Un almacén es un lugar o espacio físico para el almacenaje de bienes dentro de la cadena de suministro. Los almacenes son una infraestructura imprescindible para la actividad de todo tipo de agentes económicos.

Aprobación del Presupuesto: En los Gobiernos Locales, está dado por la aprobación de la Ley anual del Presupuesto Público.

Compromiso: Es la fase del compromiso donde acuerdan, se compromete, pactan un servicio o un bien.

Concurso Público: Es un proceso que se convoca para la contratación de servicios dentro de los márgenes establecidos por las normas presupuestarias.

Control de Gestión: Permite evaluar a la gestión en función de los objetivos trazados y resultados obtenidos en relación a los recursos, planes y programas de la entidad examinada.

Control Presupuestario: Es seguimiento DGPP en relación a los egresos respecto a los créditos presupuestarios y sus modificaciones.

Control de Legalidad: Permite revisar y comprobar la revisión de las normas legales desde el punto de vista jurídico.

Costos: El costo de un producto está formado por el precio de la materia prima, el precio de la mano de obra directa empleada en su producción, el precio de la mano de obra indirecta empleada para el funcionamiento de la empresa y el costo de amortización de la maquinaria de los edificios.

Comercial: Es un adjetivo que refiere a lo vinculado con el comercio o con las personas que se dedican a comprar o vender bienes o servicios.

Comparación de precios: La comparación de precios puede utilizarse para la contratación de bienes y servicios de disponibilidad inmediata, distintos a los de consultoría, que no sean fabricados o prestados siguiendo las especificaciones o indicaciones del contratante, siempre que sean fáciles de obtener o que tengan un estándar establecido en el mercado, conforme a lo que señale el reglamento. El valor estimado de dichas contrataciones debe ser inferior a la décima parte del límite mínimo establecido por la ley de presupuesto del sector público para la licitación pública y el concurso público.

Contrataciones Directas: Excepcionalmente, las Entidades pueden contratar directamente con un determinado proveedor en determinados supuestos.

Demanda: Se define como la cantidad y calidad de bienes y servicios que pueden ser adquiridos en los diferentes precios del mercado por un consumidor o por un conjunto de consumidores, en un momento determinado.

Entidad Pública: Son organismos establecidos por una legislación específica, la cual determina los objetivos de las mismas, su ámbito de acción y sus limitaciones.

Especificaciones Técnicas: Son los documentos en los cuales se definen las normas, exigencias y procedimientos a ser empleados y aplicados en todos los trabajos de construcción de obras, elaboración de estudios, fabricación de equipos.

Eficacia: Capacidad de producir el efecto esperado, por ejemplo, el cumplimiento de políticas administrativas.

Ética: Es un conjunto de valores que la persona toma decisiones y tienen un comportamiento correcto en las operaciones que la entidad realiza.

Expediente de Contratación: Está conformado por un conjunto de documentos que sustenta todo el proceso desde el inicio hasta la culminación de la contratación del bien o servicio incluyéndose todo tipo de información referente al proceso.

Inventarios: El inventario es aquel registro documental de los bienes y demás objetos pertenecientes a una persona física, a una comunidad y que se encuentra realizado a partir de mucha precisión y prolijidad en la plasmación de los datos. También y como consecuencia de la situación recién mencionada, se llama inventario a la comprobación y recuento, tanto cualitativo como cuantitativo de las existencias físicas con las teóricas que fueron oportunamente documentadas.

Licitación Pública: Es un tipo de proceso que se convoca para la contratación de bienes y obras dentro de los márgenes que establece las normas presupuestarias.

Mercado: Los Mercados que en la terminología económica de un mercado es el área dentro de la cual los vendedores y los compradores de una mercancía mantienen estrechas relaciones comerciales, y llevan a cabo abundantes transacciones de tal manera que los distintos precios a que estas realizan tienden a unificarse.

Métodos de Valuación: En finanzas, la valuación o valoración de activos es el proceso de estimar el valor de un activo (por ejemplo: acciones, opciones, empresas o activos intangibles tales como patentes y marcas registradas) o de un pasivo (por ejemplo: títulos de deuda de una compañía). El proceso de valuación es muy importante en muchas situaciones incluyendo análisis de inversión, presupuesto de capital, Fusiones y Adquisiciones, etc.

Proveedor: Persona o sociedad que suministra la materia prima utilizada para producir los bienes o servicios necesarios para una actividad.

Plan anual de adquisiciones y contrataciones: Es la estimación de los requerimientos de bienes, servicios y obras de las diferentes áreas usuarias en función de sus metas presupuestarias establecidas. SIAF. Sistema Integrado de Administración Financiera, registra todas las operaciones de ingreso y gastos de la entidad.

Rotación de inventarios: Número de veces que, en promedio, una mercancía almacenada se reemplaza durante un período específico.

Selección de consultores individuales: La selección de consultores individuales se utiliza para la contratación de servicios de consultoría en los que no se necesita equipos de personal ni apoyo profesional adicional, y en tanto que la experiencia y las calificaciones de la persona natural que preste el servicio son los requisitos primordiales, conforme a lo que establece el reglamento, siempre que su valor estimado o valor referencial, según corresponda, se encuentre dentro de los márgenes que establece la ley de presupuesto del sector público.

Stock de inventarios: La cantidad de bienes que dispone una empresa, este término se utiliza generalmente para referirse a los productos almacenados.

Sistema nacional de inversión pública: Es un Sistema que se rige por los principios de economía y eficiencia durante las fases del Proyecto, asimismo obliga a que todo proyecto como requisito previo a su ejecución deba tener estudios de pre-inversión, que sustenten que es socialmente rentable, sostenible en el tiempo.

Sistema nacional de presupuesto: El Presupuesto Público está orientada a viabilizar la Gestión de los Fondos de Recursos Públicos, según las políticas del Presupuesto Público, están dentro de los principios de transparencia, legalidad, eficiencia, y eficacia. Las actividades y Proyectos, constituyen las unidades básicas de Asignación de Fondos Público, contienen los componentes y las metas presupuestarias, que permite el análisis del avance de la ejecución física en comparación con la ejecución presupuestaria, de los gastos y el grado de avance de los objetivos Institucionales.

Subasta inversa electrónica: La subasta inversa electrónica se utiliza para la contratación de bienes y servicios comunes que cuenten con ficha técnica y se encuentren incluidos en el Listado de Bienes y Servicios Comunes.

Términos de referencia: Es la descripción elaborada por el área usuaria, donde especifica las características técnicas y condiciones que contendrá la prestación del bien o servicio.

Transacción comercial: Toda operación que consista en la compra/venta de mercancías o en la contratación/prestación de servicios.

2.4 Formulación de hipótesis

2.4.1 Hipótesis general

Un adecuado ambiente de control influye positivamente en la gestión de compras en el Congreso de la Republica, año 2017.

2.4.2. Hipótesis específicas

- a. Una correcta implantación de los subcomponentes del ambiente de control influye en la programación de los procesos de compras.
- b. La política de gestión institucional influye positivamente en la estructura de los procesos de selección de compras.
- c. El control de gestión garantiza una adecuada ejecución de las contrataciones del Estado.

2.5 Operacionalización de las Variables

2.5.1 Variable independiente

X: Ambiente de control

Definición conceptual	<p>Resolución 320-2006, que aprueba las Normas de Control Interno.</p> <p>El componente ambiente de control define el establecimiento de un entorno organizacional favorable al ejercicio de buenas prácticas, valores, conductas y reglas apropiadas, para sensibilizar a los miembros de la entidad y generar una cultura de control interno.</p>	
Definición operacional	Indicadores	Índices
	X1. Sub componentes del ambiente de control	1.1 Transparencia en la toma de decisiones 1.2 Conductas y actitudes 1.3 Desarrollo de la cultura de control institucional. 1.4 Planificación del recurso humano
	X2. Política de gestión institucional	1.1 Fortalecimiento de principios y valores 1.2 Comportamiento ético 1.3 Determinación de la estructura organizativa 1.4 Formulación de planes estratégicos y objetivos
	X3. Gestión de compras	1.1 Verificación y análisis de resultados obtenidos 1.2 Diseño de la estructura organizativa 1.3 Sistema de evaluación del desempeño 1.4 Desarrollo de controles internos 1.5 Definición de documentos normativos 1.6 Evaluación de procesos de compras

Escala valorativa	1. Ordinal. 2. De razón.
--------------------------	-----------------------------

2.5.2. Variable dependiente

Y: Gestión de compra

Definición Conceptual	Henríquez, Pau (2004). Actividad socioeconómica consistente en el intercambio de algunos materiales que sean libres en el mercado, sea para su uso, para su venta o su transformación, y/o de actividades que necesite el cliente, que por lo general requieren de conocimientos técnicos.	
Definición operacional	Indicadores	Índices
	Y1. Programación de los procesos de compra	1.1 Formulación del plan estratégico/operativo 1.2 Determinación de las necesidades 1.3 Elaboración del PAC 1.4 Designación del Comité Especial
	Y2. Estructura de los procesos de selección de compras	2.1. Convocatoria de los procesos de selección 2.2. Evaluación y Calificación de las propuestas 2.3. Otorgar la buena pro 2.4. Suscripción de contratos
	Y3. Ejecución de contrataciones del Estado	3.1 Ejecución de prestaciones 3.2 Declaración de la conformidad de bienes/servicios 3.3 Liquidación de los contratos
Escala valorativa	1. Ordinal. 2. De razón.	

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA

3.1 Diseño metodológico

Es una investigación no experimental, cuyo diseño metodológico es el transeccional correlacional, debido a que es necesario evaluar el grado de relación que existe entre el Ambiente de Control y la Gestión de Compras.

$$Ox r Oy$$

Dónde:

O: Observación.

x: Ambiente de Control.

y: Gestión de las compras en el Congreso

r: Relación de Variables.

3.1.1 Tipo de investigación

De acuerdo a la naturaleza del estudio que se ha planteado, la presente investigación reúne las condiciones metodológicas para ser considerada una “**investigación aplicada**”, toda vez que se han utilizado prácticas, leyes y normas de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, de administración de almacenes, tomando en consideración la normatividad aprobada en la Ley de Procedimiento Administrativo General, con la finalidad de analizar la implicancia que tienen las variables materia de la presente investigación en la entidades que conforman el Estado Peruano. La investigación realizada y de acuerdo a sus objetivos presenta un nivel “descriptivo”.

3.1.2 Procedimiento de Contrastación de Hipótesis

Para contrastar las hipótesis planteadas se usó la distribución ji cuadrada, pues los datos para el análisis deben estar en forma de frecuencias. La estadística ji cuadrada es la más adecuada porque las pruebas son las evidencias muestrales, y si las mismas aportan resultados significativamente diferentes de los planteados en las hipótesis nulas, ésta es rechazada, y en caso contrario es aceptable, teniendo en cuenta el siguiente procedimiento:

- a. Formulación de la hipótesis nula.
- b. Formulación de la hipótesis alterna.
- c. Precisar el nivel de significación (α), que es la probabilidad de rechazar la hipótesis nula siendo verdadera, su valores se encuentra en la tabla Chi Cuadrado que tiene la siguiente simbología $X^2_{(f-1)(c-1)}$
- d. Indicar la prueba Estadística mediante la Chi Cuadrado, cuya expresión matemática es la siguiente:

$$X_c^2 = \sum \frac{(o_i - e_i)^2}{e_i}$$

Donde :

oi = Valor observado en las encuestas

ei = Valor esperado calculado en base a los valores observados

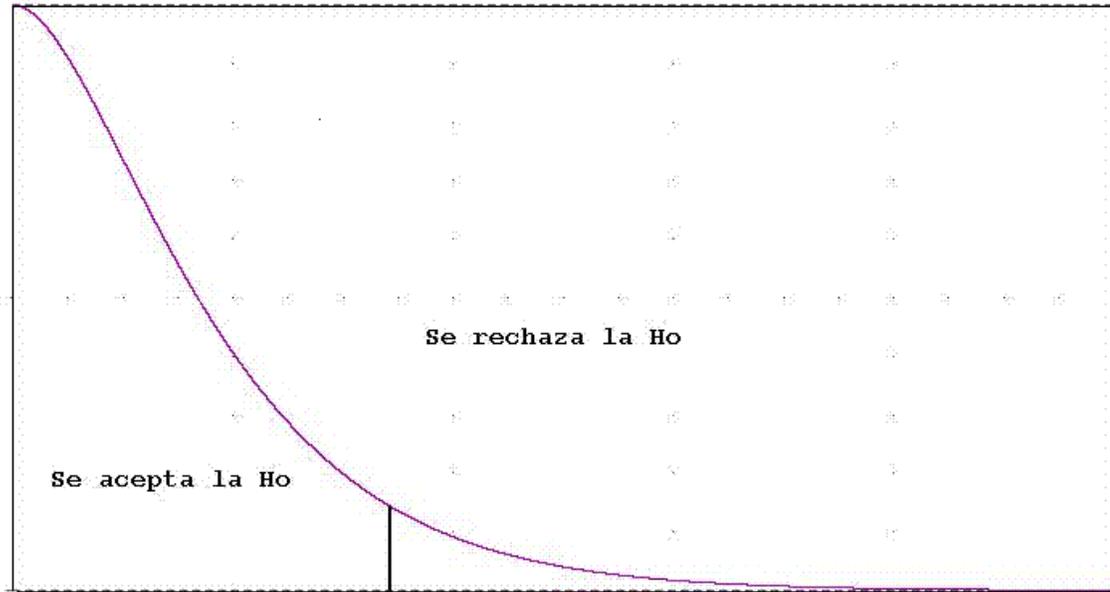
X_c^2 = valor del estadístico con datos de la muestra que se trabajan

$X^2_{r(kn)}$ = Valor del estadístico obtenido en la tabla estadística de Chi Cuadrado.

K = Filas, r = columnas, gl = grados de libertad.

- e. Toma de decisiones

Para la toma de decisiones, se debe comparar los valores de la prueba con los valores de la tabla o el resultado del software estadístico.



$$X_t^2 = \text{Punto crítico}$$

3.2 Población y Muestra

3.2.1 Población

La población que conforma la investigación está delimitada por 150 personas que prestaron servicios en la Dirección General de Administración, particularmente compras, abastecimiento y logística, del Congreso de la República, en el año 2017, tal como se indica en la tabla adjunta.

Cuadro 7
Población

AREAS INVOLUCRADAS	POBLACION (N)
Total	150
Dirección General de Administración	12
Oficina de Logística	10
Área de Abastecimiento, Compras y control patrimonial	11
Grupo funcional de Compras	26
Grupo Funcional de Almacén	25
Oficina de Finanzas	15
Área de Contabilidad	12
Área de Tesorería	20
Órgano de Control Institucional	19

Fuente: Elaboración propia

3.2.2 Muestra

En la determinación óptima de la muestra se utilizó la fórmula del muestreo aleatorio simple propuesto por R.B. Ávila Acosta en su libro “Metodología de la Investigación”; la que se detalla a continuación:

$$n = \frac{Z^2 * p * q * N}{\epsilon^2 * (N - 1) + Z^2 * p * q}$$

Dónde:

Z: Valor de la abscisa de la curva normal para una probabilidad del 90% de confianza.

P: Proporción de trabajadores del Congreso de la República que manifestaron lograr un adecuado proceso de compra de bienes debido a la correcta aplicación de normas de control. (P = 0.6, valor asumido).

Q: Proporción de trabajadores mujeres del Congreso de la República que manifestaron llevar a cabo adecuados procesos de compra de bienes aplicando diferentes normas y conocimientos. (Q = 0.4, valor observado en las oficinas).

\mathcal{E} : Margen de error 5.3%

N: Población

n: Tamaño óptimo de muestra

Reemplazando tenemos:

$$n = \frac{1.64^2 * 0.6 * 0.4 * 150}{0.053^2 * (150 - 1) + 1.64^2 * 0.6 * 0.4}$$

$$n = 91$$

Con el valor del tamaño de la muestra (91) se construye el factor de distribución de la muestra (fdm) = $\frac{n}{N} = \frac{91}{150} = 0.6066$. Con este valor se obtiene la distribución de la muestra.

Cuadro 8

Determinación de la Muestra

AREAS INVOLUCRADAS	MUESTRA (n)
Total	91
Dirección General de Administración	7
Oficina de Logística	6
Área de Abastecimiento, Compras y control patrimonial	7
Grupo funcional de Compras	16
Grupo Funcional de Almacén	15
Oficina de Finanzas	9
Área de Contabilidad	7
Área de Tesorería	12
Órgano de Control Institucional	12

Fuente. Elaboración propia

3.3 Técnicas de Recolección de Datos

3.3.1 Descripción de los métodos, técnicas e instrumentos

Los métodos de investigación aplicados en el presente trabajo son: El método aplicativo, estadístico, de análisis.

En relación a la técnica de investigación y tomando en consideración la muestra identificada, se aplicó la encuesta, caracterizada por su amplia utilidad en la investigación social por excelencia, debido a su utilidad, versatilidad, sencillez y objetividad de los datos que se obtienen mediante el cuestionario, como instrumento de investigación.

3.3.2 Procedimientos de comprobación de la validez y confiabilidad de los instrumentos

El procedimiento de validez para garantizar su eficacia y efectividad de los instrumentos de investigación, fundamentalmente si estos miden con objetividad, precisión, veracidad y autenticidad aquello que se desea medir de las variables, se procedió con la aplicación de una prueba piloto a diez (10) personas, de conformidad con la determinación de la muestra en forma aleatoria. Asimismo; la confiabilidad ha permitido obtener los mismos resultados en cuanto a su aplicación en un número de veces de tres (3) a las mismas personas en diferentes períodos de tiempo.

3.4 Técnicas para el procesamiento y análisis de la información

El procesamiento y análisis de la información, se efectuó en el programa estadístico informático de fácil uso y entendimiento: MINITAB 16.2.4.

3.5 Aspectos Éticos

Conforme a la Resolución Rectoral N° 615-2008 del Rectorado de la USMP, en la elaboración del presente trabajo de investigación, se ha cumplido con respetar los más importantes principios éticos; así como también con preservar la propiedad intelectual citando a los autores de los textos utilizados como fuentes de información y se ha velado por cumplir de manera obligatoria con los siguientes principios éticos fundamentales:

- Objetividad
- Confidencialidad
- Comportamiento Profesional
- Competencia profesional y debido cuidado

Finalmente, se debe resaltar el cuidado que se ha tenido con la finalidad de resaltar la importancia de los temas aquí tratados, con el propósito de brindar conocimientos

que generen mejoras sustanciales en los procesos de gestión tanto institucionales como personales y así colaborar con el desarrollo de nuevas teorías.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS

4.1 Análisis e interpretación de resultados

En la presentación y organización de los datos obtenidos de la investigación, de acuerdo a lo señalado por Hurtado J. (2000), se explicó en cuadros y figuras la valoración para cada pregunta, la distribución de frecuencias absoluta y relativa obtenida de cada respuesta, con la finalidad de determinar la implementación de las recomendaciones mediante indicadores claves. Se procedió a analizar e interpretar los indicadores, expresión cuantitativa de las variables que intervienen en los procesos de suministro de medicamentos y de los atributos de los resultados de los mismos, estando en correspondencia con los objetivos de la investigación.

El análisis e interpretación de datos se realizó en términos de los resultados de la investigación, estableciendo inferencias sobre las relaciones entre las variables estudiadas que se empleó en la extracción de conclusiones y recomendaciones, considerando lo señalado por Kerlinger (1982).

I. Subcomponentes del ambiente de control y la programación de los procesos de compras.

Cuadro 4.1 Las adquisiciones que se realizan a través de acuerdos de mesa directiva son contrarias a la necesidad de contar con una filosofía de control.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	70	77
De acuerdo	21	23
Indiferente	-	-
En desacuerdo	-	-
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N°2)

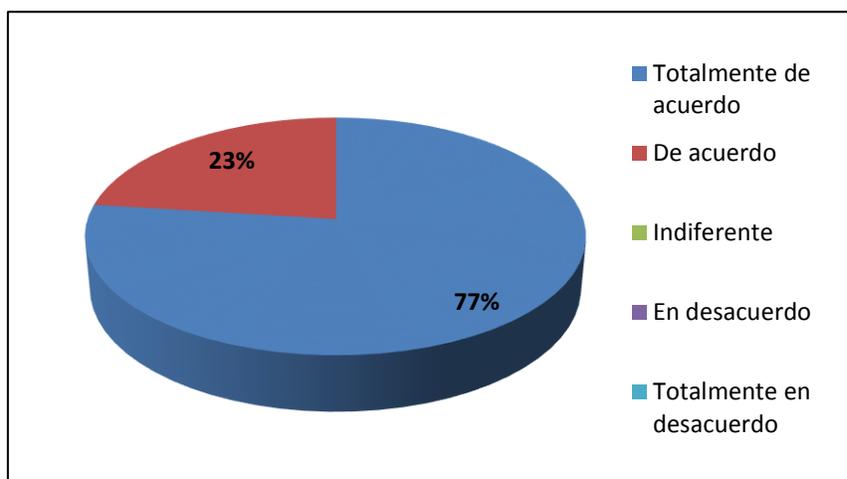


Figura 4.1

Se observa en el cuadro 4.1 y figura N° 4.1 que el 77% de los actores involucrados en la contratación de bienes y servicios en el congreso de la república está totalmente de acuerdo en señalar que las adquisiciones que se realizan a través de acuerdos de mesa directiva son contrarias a la necesidad de contar con una filosofía de control, mientras que el 23% se mostró de acuerdo.

Lo comentado se contradice con lo indicado en la norma que regula las contrataciones y adquisiciones realizadas por toda entidad pública, enmarcadas en la Ley n.º 30225 y su reglamento, la cual debe servir como base para la implantación de la filosofía de control, y que no es aplicada correctamente por el Congreso de la República.²¹

²¹ Los supuestos en los cuales pueden realizarse contrataciones y adquisiciones del estado sin aplicar la normativa vigente se encuentran enmarcados en el artículo XYZ de la referida ley y/o reglamento.

Cuadro 4.2 La implantación de una filosofía de control reduce riesgos en la formulación de plan estratégico, determinación de la necesidad y la elaboración del Plan Anual de Contrataciones.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	69	76
De acuerdo	22	24
Indiferente	-	
En desacuerdo	-	
Totalmente en desacuerdo	-	
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

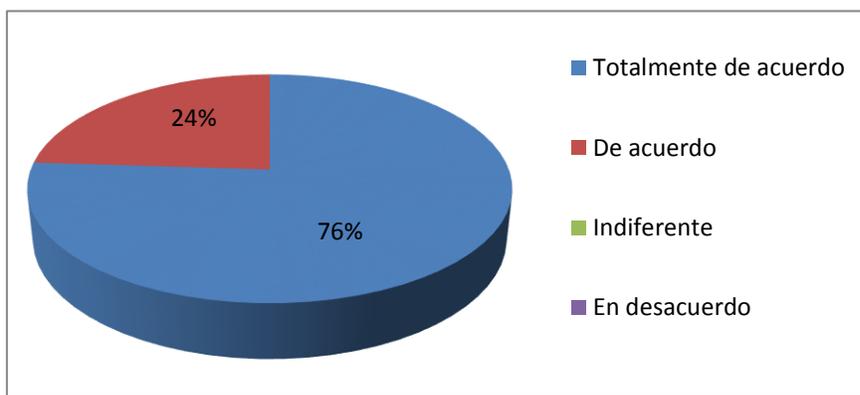


Figura 4.2

Se aprecia en el cuadro 4.2 y figura N° 4.2 que el 76% de los actores involucrados en la contratación de bienes y servicios en el congreso de la república están totalmente de acuerdo en señalar que una posible implantación de una filosofía de control reduciría riesgos en la formulación de un plan estratégico, determinación de las necesidades y elaboración del plan anual de contrataciones.

Al respecto, queda claro que en su mayoría los actores involucrados en las contrataciones en el Congreso de la República consideran que se debe implantar

una filosofía de control que coadyuve al cumplimiento de las norma de contrataciones vigente, dejando de lado la emisión de los acuerdos de mesa directiva, los cuales transgreden la norma de contrataciones antes señalada.

Cuadro 4.3 La tramitación de adquisiciones a través de acuerdos de mesa quiebra principios y valores éticos

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	-	-
De acuerdo	49	54
Indiferente	20	22
En desacuerdo	22	24
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

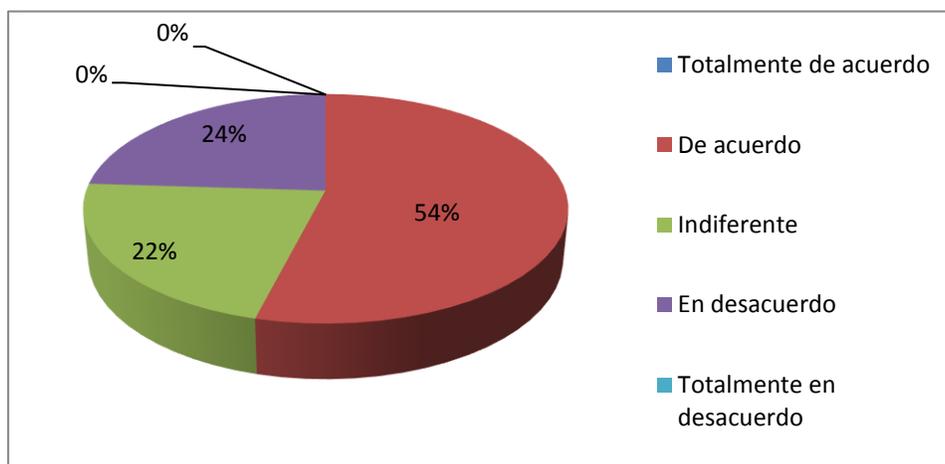


Figura 4.3

Se muestra en el cuadro 4.3 y figura N° 4.3 que el 54% de los actores involucrados en la contratación de bienes y servicios en el congreso de la república está de acuerdo en señalar que la tramitación de adquisiciones a través de acuerdos de mesa quiebra los principios y valores éticos de la entidad, sin embargo el 22% se

muestra indiferente en opinar acerca de este aspecto. Por el contrario el 24% indica que está en desacuerdo con indicar que las referidas adquisiciones realizadas a través de acuerdos de mesa quiebran principios y valores éticos. Se debe mencionar que la mayor parte de las personas que indican estar en desacuerdo con dicha afirmación laboran en el área de compras de la entidad.

Cuadro 4.4 Si la respuesta anterior fue afirmativa, la implantación de un sistema de integridad y valores éticos reduce los riesgos de control en la formulación de plan estratégico, determinación de necesidades y elaboración del plan anual de contrataciones.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	18	37
De acuerdo	31	63
Indiferente	-	-
En desacuerdo	-	-
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	49	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

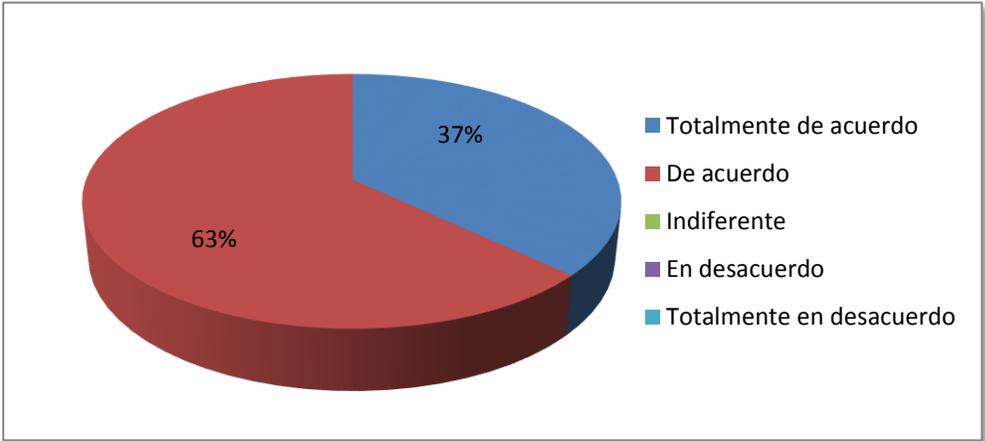


Figura 4.4

De la pregunta anterior, las personas que se mostraron de acuerdo en indicar que las adquisiciones realizadas a través de acuerdos de mesa quiebran principios y valores éticos en la formulación de plan estratégico, determinación de necesidades y elaboración de plan anual de contrataciones indicaron en un 63% estar de acuerdo con que una posible implantación de un sistema de integridad y valores éticos reduciría los riesgos de control en la formulación de plan estratégico, determinación de necesidades de adquisición y elaboración del plan anual de contrataciones.

Cuadro 4.5 Las compras que realiza el Congreso de la República no obedecen a una planificación estratégica.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	5	5
De acuerdo	21	23
Indiferente	12	14
En desacuerdo	53	58
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

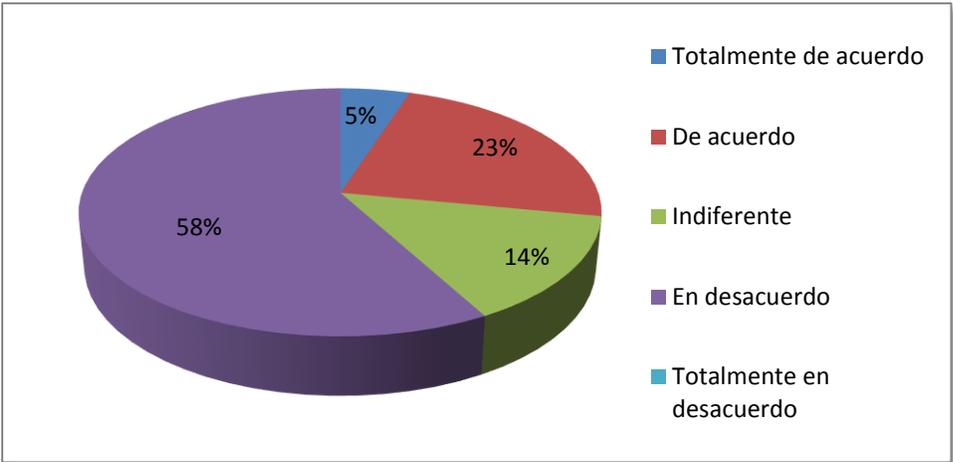


Figura 4.5

Se observa en el cuadro 4.5 y en la figura 4.5 que el 58% de los actores involucrados en la contratación de bienes y servicios en el congreso de la república se muestran en desacuerdo al señalar que las adquisiciones que realiza la entidad no obedecen a una planificación estratégica. Por el contrario, únicamente un 23% de las personas encuestadas se muestra de acuerdo en señalar que las adquisiciones que realiza la entidad efectivamente no guardan relación con una planificación estratégica.

Cuadro 4.6 Las compras se realizan de acuerdo a un plan estratégico, con lo cual se mejora la programación de las compras.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	91	100
De acuerdo	-	
Indiferente	-	
En desacuerdo	-	
Totalmente en desacuerdo	-	
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

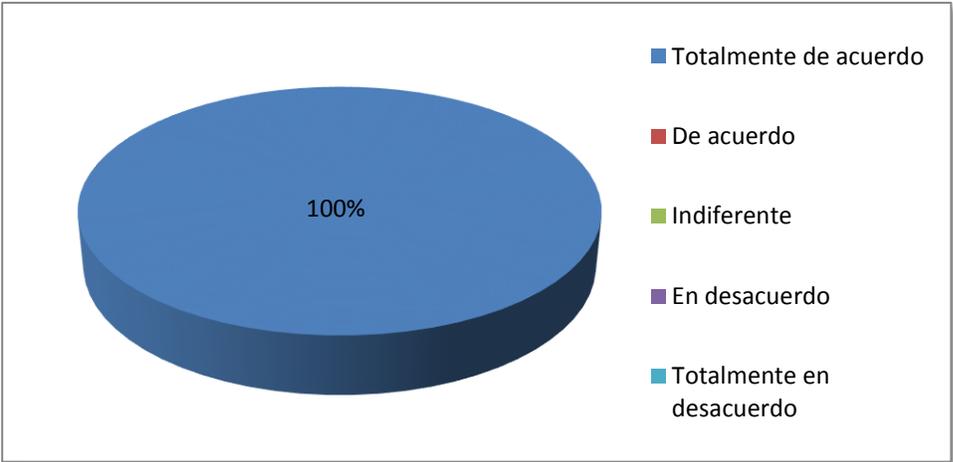


Gráfico 4.6

Se observa en el cuadro 4.6 y el Gráfico 4.6 que la totalidad de los actores involucrados en la contratación de bienes y servicios en el congreso de la república se muestran de acuerdo en señalar que las compras que se realizan en la entidad obedecen a un plan estratégico, con lo cual se mejora la programación de las compras.

De manera similar a la pregunta n.º 4.6, los actores involucrados en los procesos de compras indican que las contrataciones que realiza el congreso de la República obedecen a una planificación estratégica dentro de la entidad, dejando de lado que las contrataciones efectuadas por acuerdos de mesa directiva no se programan en el Plan Anual de Contrataciones.

Cuadro 4.7 Un cambio en la estructura organizacional del Congreso permite planificar adecuadamente las compras.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	40	44
De acuerdo	39	43
Indiferente	5	5
En desacuerdo	7	8
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

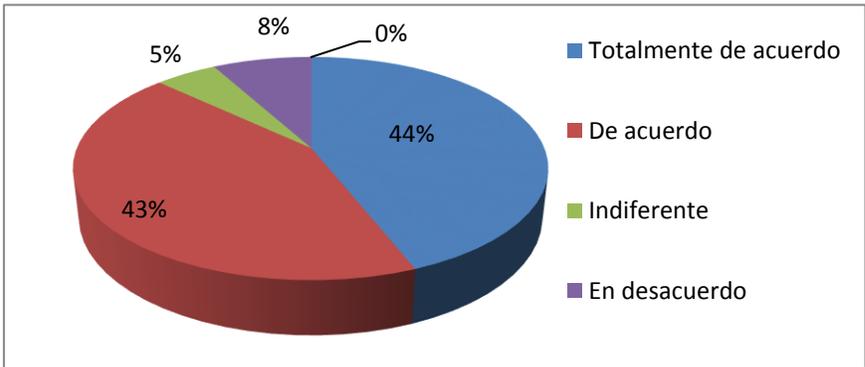


Gráfico 4.7

Se puede observar en el cuadro 4.7 y el gráfico 4.7 que el 44% de los actores involucrados en la contratación de bienes y servicios en el congreso de la república se muestran totalmente de acuerdo en señalar que un cambio en la estructura organizacional de la entidad permitiría planificar adecuadamente las compras que se gestionen.

Al respecto, se debe señalar que el área de compras no se encuentra de manera formal en el organigrama de la entidad, con lo cual se entiende que el personal que desempeña funciones en la referida dependencia no cuentan con funciones delimitadas, existiendo la necesidad de formalizar al personal del área modificando la estructura organizacional, reforzando la gestión de la oficina y asimismo, los procesos de compras.

Cuadro 4.8 Mejora en la planificación y administración del recurso humano del área de compras mejora la determinación de las necesidades y elaboración del plan anual de contrataciones.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	4	4
De acuerdo	63	69
Indiferente	4	4
En desacuerdo	20	23
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

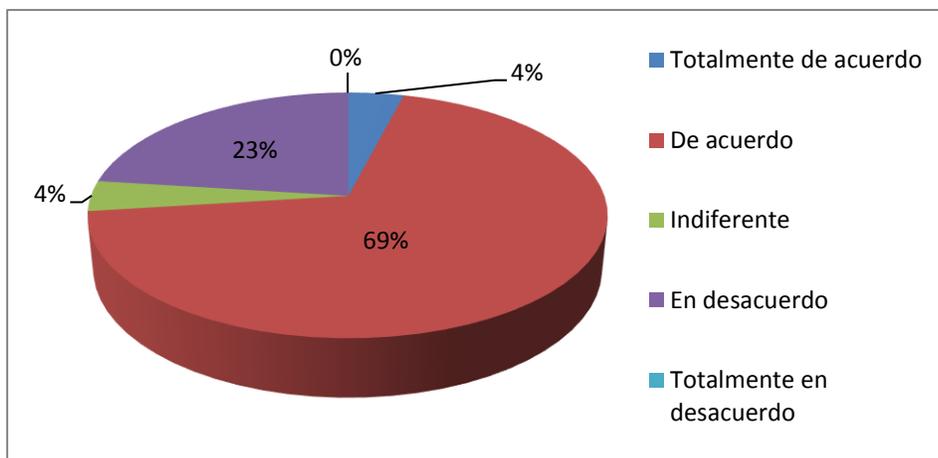


Gráfico 4.8

Se puede verificar en el cuadro 4.8 y el gráfico 4.8 que el 69% de los actores involucrados en la contratación de bienes y servicios en el congreso de la república considera que una mejora en la planificación y administración del recurso humano en el área de compras mejoraría la determinación de las necesidades y la elaboración del plan anual de contrataciones. Por el contrario, un 23% de los encuestados se muestra en desacuerdo respecto a ello.

Como ya se indicó en la pregunta 4.7, es necesario que el área de compras del Congreso de la República sea reconocida en el organigrama de la entidad, y de igual forma el personal que cumple funciones en la referida área cuente con el respaldo del área gestora del recurso humano, con la finalidad de que sean reconocidos dentro del CAP de la entidad.

Cuadro 4.9 Se delimitan las competencias de los congresistas al margen de la ley de compras estatales.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	85	93
De acuerdo	6	7
Indiferente	-	-
En desacuerdo	-	-
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

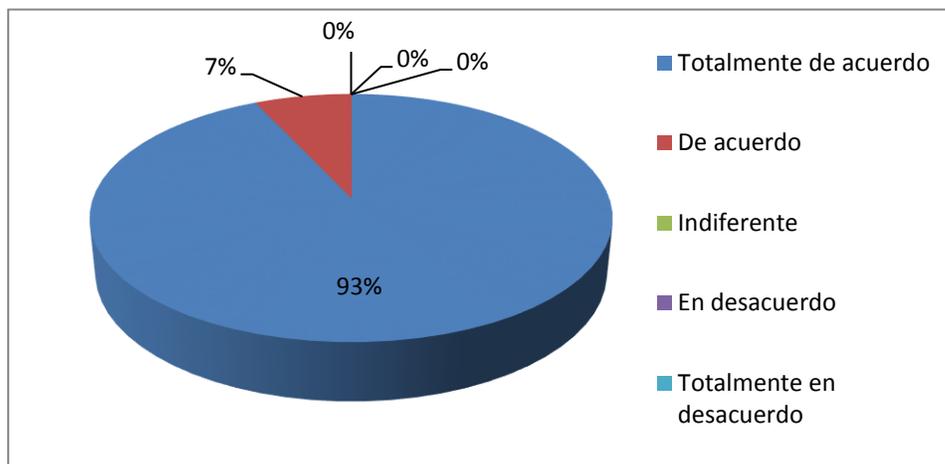


Gráfico 4.9

De acuerdo a lo mostrado en el cuadro 4.9 y en el gráfico 4.9 que el 93% de los actores involucrados en la contratación de bienes y servicios en el congreso de la república está totalmente de acuerdo en que se delimiten las competencias de los congresistas al margen de la ley de compras estatales y su injerencia en los procedimientos de contratación. De esta forma es notoria la sensación del personal del congreso de la república que indica que los congresistas tienen alguna injerencia en la gestión de compras de la entidad.

Cuadro 4.10 Se respalda al área de compras del congreso de la república, a través de documentos normativos y suficientes límites de autoridad, con la finalidad de garantizar una adecuada programación de las compras a través de la programación de necesidades, elaboración del PAC y designación del comité especial, con la finalidad de eliminar la modalidad de contratación a través de acuerdos de mesa directiva.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	77	85
De acuerdo	14	15
Indiferente	-	-
En desacuerdo	-	-
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

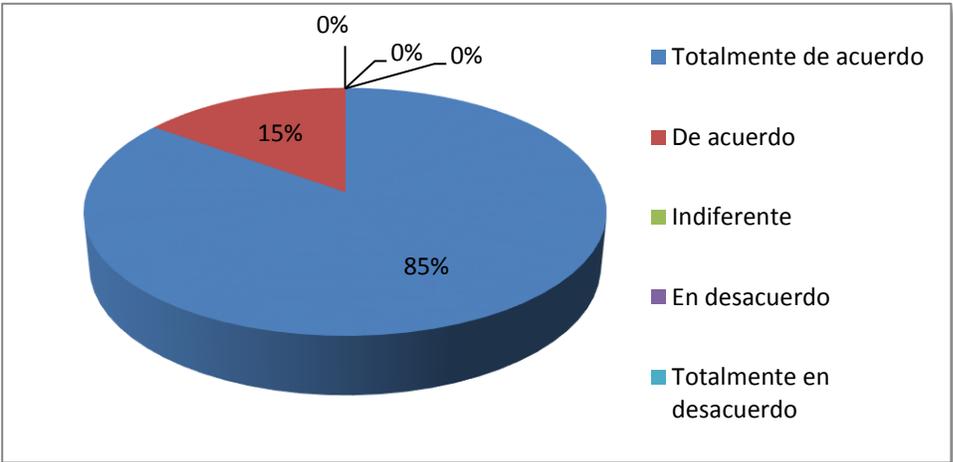


Gráfico 4.10

Como se observa en el cuadro 4.10 y el Gráfico 4.10, el 85% de los actores involucrados en la contratación de bienes y servicios en el congreso de la república está totalmente de acuerdo en respaldar al área de compras mediante la emisión de documentos normativos y límites de autoridad suficientes, con la finalidad de

garantizar una correcta programación de las compras mediante la programación de necesidades, elaboración del PAC y designación del comité especial, y con ellos eliminar la modalidad de contratación a través de acuerdos de mesa directiva.

Es necesario el reconocimiento del área de compras en la estructura organizacional del Congreso, y asimismo la delimitación de funciones, que coadyuven positivamente en la gestión que realizan dentro de la referida dependencia, poniendo especial énfasis en la programación de la necesidad de contratar, elaboración del PAC y designación del comité especial.

Cuadro 4.11 Órgano de control institucional cuenta con la independencia funcional y orgánica para evaluar los procesos de compras y recomendar oportunidades y necesidades de mejora para su programación

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	61	67
De acuerdo	25	27
Indiferente	5	6
En desacuerdo	-	-
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

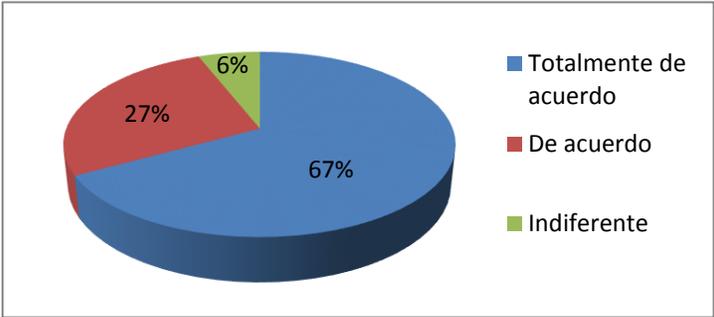


Gráfico 4.11

En el cuadro 4.11 y el Gráfico 4.11 se observa que el 67% de los involucrados en la contratación de bienes y servicios en el congreso de la república está totalmente de acuerdo en respaldar al órgano de control institucional con la finalidad de que éste cuente con independencia funcional y orgánica necesaria para evaluar los procesos de compras, y así recomendar oportunidades de mejora y necesidades para optimizar su programación.

Está claro que el personal que realiza funciones de adquisición y contratación en el Congreso de la República considera importante respaldar la gestión del órgano de control institucional, con la finalidad de que cautele las acciones del área de compras y asimismo proponga recomendaciones al área en búsqueda de la optimización de los procesos de compras de la entidad.

II. Subcomponentes del ambiente de control y la estructura de los procesos de selección de compras

Cuadro 4.12 Procesos de compras no cuentan con una filosofía de control permanente, restando transparencia en la toma de decisiones, modelando conductas y actitudes contrarias a la ley de contrataciones, sin desarrollar una cultura de control institucional.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	7	8
De acuerdo	36	40
Indiferente	25	27
En desacuerdo	23	25
Totalmente en desacuerdo	-	
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

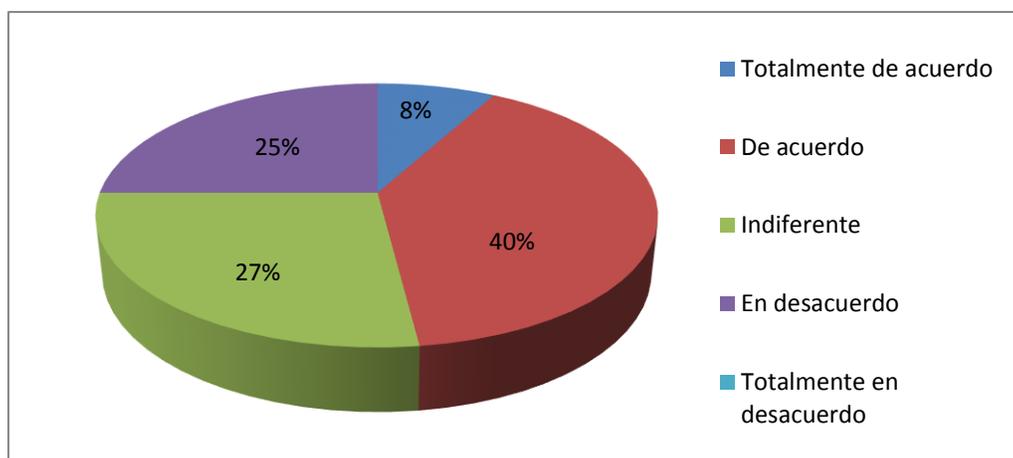


Gráfico 4.12

Como se observa en el cuadro 4.12 y en el Gráfico 4.12, el 40% de los actores involucrados en la contratación de bienes y servicios en el congreso de la república se encuentra de acuerdo en señalar que los procesos de compras no cuentan con una filosofía de control permanente, lo cual tiene incidencia en la transparencia de la toma de decisiones. Por otro lado, se presenta un 25% que se muestra en desacuerdo al señalar que los procesos de compra efectivamente no cuentan con una filosofía permanente de control.

Cuadro 4.13 Implantación de filosofía de control reduce riesgos de control en la convocatoria de procesos de selección, evaluación y calificación de propuestas, otorgamiento de buena pro y suscripción de contrato.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	19	21
De acuerdo	39	43
Indiferente	25	27
En desacuerdo	8	9
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

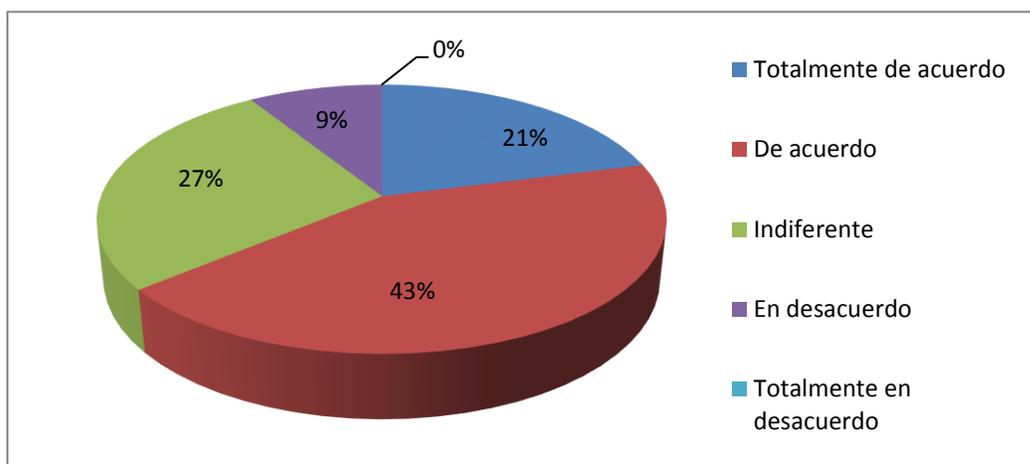


Gráfico 4.13

Como se observa en el cuadro 4.13 y el Gráfico 4.13, el 43% de los actores involucrados en la contratación de bienes y servicios en el congreso de la república se encuentra de acuerdo en que la implantación de una filosofía de control que reduzca riesgos en las operaciones que realiza la entidad en materia de adquisiciones y contrataciones mejorará el uso de los recursos públicos asignados para tal efecto.

Cuadro 4.14 Las contrataciones efectuadas a través de acuerdos de mesa quiebran principios y valores éticos, requeridos para un adecuado ambiente de control.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	-	-
De acuerdo	49	54
Indiferente	20	22
En desacuerdo	22	24
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

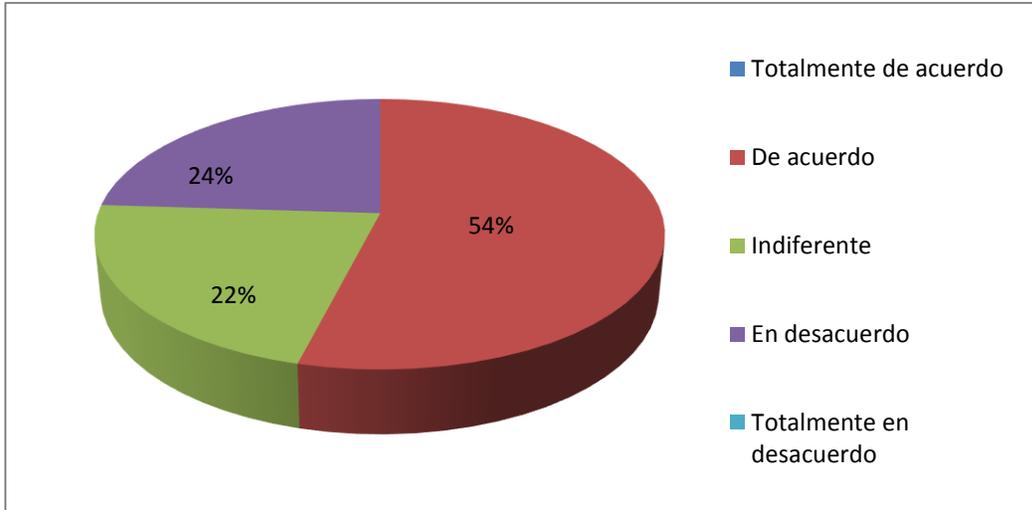


Gráfico 4.14

Como se observa en el cuadro 4.14 y el Gráfico 4.14, el 54% de los actores involucrados en la contratación de bienes y servicios en el congreso de la república está de acuerdo en indicar que las contrataciones que se efectúan a través de acuerdo de mesa directiva, dejando de lado la programación, convocatoria de procesos de selección y posterior ejecución contractual, es decir al margen de la ley de contrataciones, quebrantan principios y valores éticos, principalmente los considerados en el código de ética del servidor público así como el código de ética parlamentario, los cuales son requeridos para la implementación de un ambiente de control adecuado. Adicionalmente, existe un 24% de los involucrados que se encuentran en desacuerdo al señalar la referida afirmación.

Cuadro 4.15 Si la respuesta anterior fue afirmativa, la implantación de un sistema de integridad y valores éticos reduce los riesgos de control en las adquisiciones realizadas a través de acuerdos de mesa directiva.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	18	37
De acuerdo	31	63
Indiferente	-	-
En desacuerdo	-	-
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

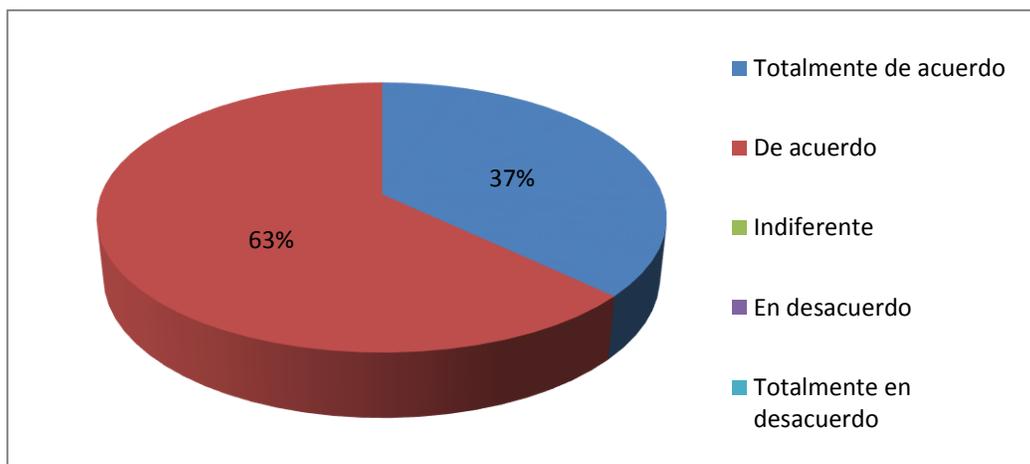


Gráfico 4.15

De la pregunta anterior, las personas que se mostraron de acuerdo en indicar que las adquisiciones realizadas a través de acuerdos de mesa quiebran principios y valores éticos en la programación, convocatoria de procesos de selección y ejecución contractual, indicaron en un 63% encontrarse de acuerdo en que una posible

implantación de un sistema de integridad y valores éticos reduciría los riesgos presentes en las adquisiciones realizadas a través de acuerdos de mesa directiva.

Cuadro 4.16 La totalidad de las compras realizadas por el congreso de la república obedecen a una administración estratégica, con lo cual se garantizan a través de procesos de compra.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	4	4
De acuerdo	30	33
Indiferente	18	20
En desacuerdo	39	43
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	49	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

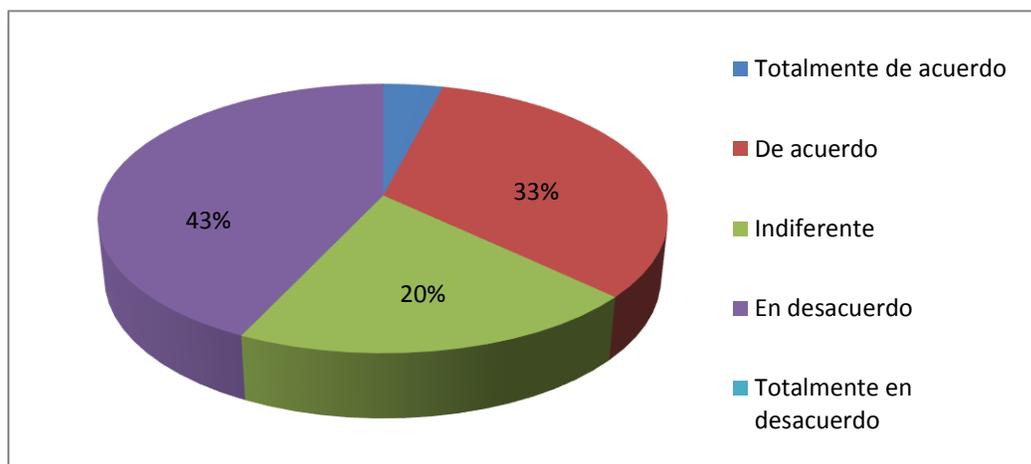


Gráfico 4.16

Respecto al cuadro 4.16 y al Gráfico 4.16, en su mayoría un 43% de los involucrados en la gestión de compras indica estar en desacuerdo al señalar que la totalidad de las compras realizadas en la entidad obedecen a una administración

estratégica, motivo por el cual las adquisiciones no se encuentran garantizadas. Por otro lado, se observa un 33% en indicar estar de acuerdo con esa afirmación, y un 20% que señala mostrarse indiferente en opinar respecto a la referida pregunta. Esto obedece a que si bien es cierto las contrataciones que realiza el estado de acuerdo a la percepción de los trabajadores obedece a una planificación estratégica, su desarrollo no se encuentra enfocado desde la misma óptica, ya que se realiza sin haberse previamente delimitado los pasos a seguir. Asimismo, las contrataciones llevadas a cabo a través de promulgación de acuerdos de mesa directiva transgreden las normas de contrataciones, así como las de presupuesto público.

Cuadro 4.17 Todas las compras se encuentran comprendidas en el plan estratégico institucional, con lo cual se mejoraría su efectividad.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	56	62
De acuerdo	35	38
Indiferente	-	-
En desacuerdo	-	-
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

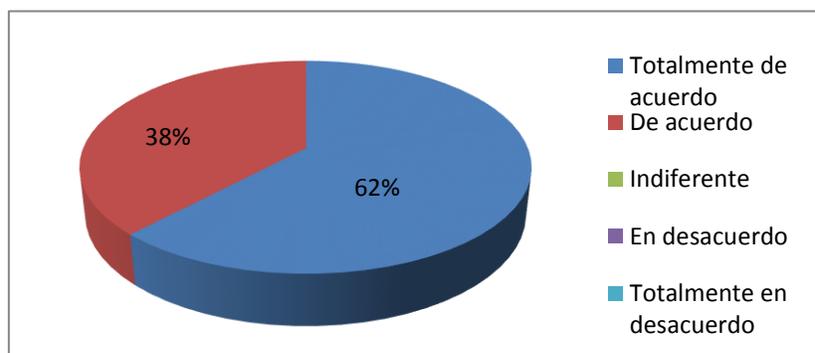


Gráfico N° 4.17

En relación al cuadro 4.17 y al Gráfico 4.17, un 62% de los involucrados en la gestión de compras señala que si todas las adquisiciones que realiza la entidad se encontraran comprendidas en un plan estratégico, se mejoraría su efectividad.

Cuadro 4.18 Un cambio en la estructura organizacional del congreso de la república en materia de compras estatales, que delimite las competencias políticas de los congresistas y defina las competencias técnicas del área de compras, de manera tal que no haya presiones políticas al área de compras, permite planificar adecuadamente los procesos de compras y verificar la entrega de los bienes como corresponde según Convocatoria de los procesos de selección, evaluación y Calificación de las propuestas, Otorgamiento de la buena pro, así como en la suscripción de contratos.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	25	28
De acuerdo	57	63
Indiferente	5	5
En desacuerdo	4	4
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

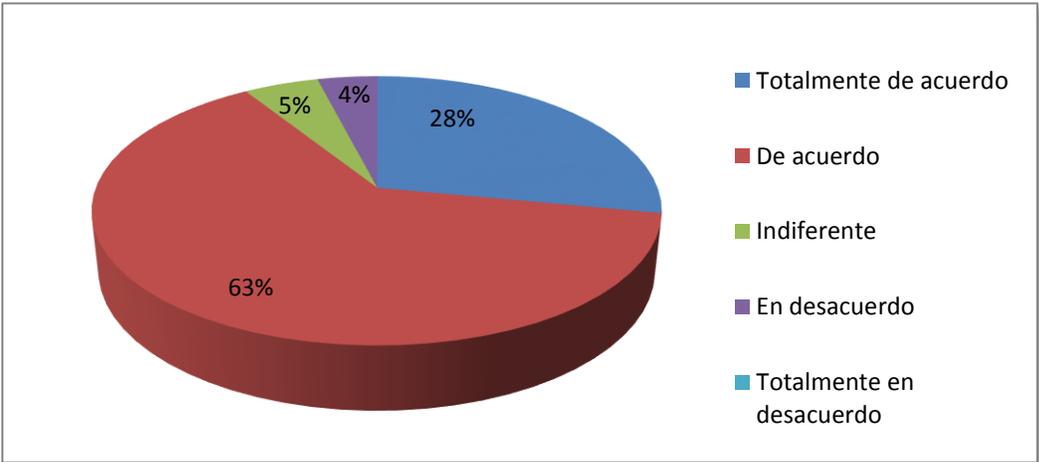


Gráfico 4.18

Como se observa en el cuadro 4.18 y en el Gráfico 4.18, un 91% de los involucrados en la gestión de contrataciones que realiza la institución señala estar de acuerdo o totalmente de acuerdo en señalar que un posible cambio en la estructura organizacional del congreso de la república en materia de compras estatales, que delimite las competencias políticas de los congresistas y defina las competencias técnicas del área de compras, de manera tal que no haya presiones políticas al área de compras, permite planificar adecuadamente los procesos de compras y verificar la entrega de los bienes como corresponde según Convocatoria de los procesos de selección, evaluación y Calificación de las propuestas, Otorgamiento de la buena pro, así como en la suscripción de contratos.

Cuadro 4.19 Existe en el congreso de la república una política adecuada de planificación y administración del recurso humano, así un sistema de evaluación del desempeño en el sistema de compras, garantizando una adecuada convocatoria de procesos de selección, evaluación y calificación de las propuestas, otorgamiento de la buena pro y suscripción de contratos.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	-	-
De acuerdo	27	30
Indiferente	15	16
En desacuerdo	33	36
Totalmente en desacuerdo	16	18
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

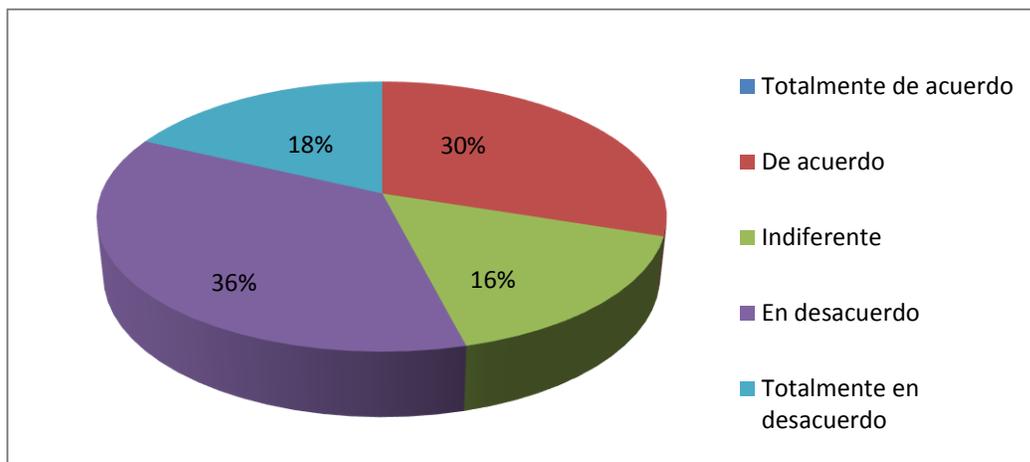


Gráfico 4.19

Como se observa en el cuadro 4.19 y el Gráfico 4.19, en su mayoría el 36% de los involucrados en los procesos de compras considera estar en desacuerdo al indicar que en el congreso de la república existe una adecuada planificación y administración del recurso humano, así como un sistema de evaluación del desempeño en el sistema de compras, que garantice una adecuada convocatoria de procesos de selección, evaluación y calificación de las propuestas, otorgamiento de la buena pro y suscripción de contratos.

A esta situación se le debe agregar que los profesionales que realizan labores en el área de compras del Congreso, no se encuentran dentro del Cuadro de Asignación de Personal (CAP) de la entidad, ya que la referida área no forma parte de la estructura organizacional de la entidad.

Cuadro 4.20 Se delimitan las competencias de los congresistas al margen de la ley de compras estatales en el Congreso para mejorar las competencias del personal de las áreas encargadas de compras en el Congreso que cuentan con el conocimiento, capacidades y habilidades necesarias para asegurar una actuación ética, ordenada, económica, eficaz y eficiente, como responsabilidades individuales relacionadas con el control que coadyuva a una adecuada Convocatoria de los procesos de selección,

evaluación y Calificación de las propuestas, Otorgamiento de la buena pro, así como en la suscripción de contratos.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	-	-
De acuerdo	84	92
Indiferente	6	7
En desacuerdo	1	1
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

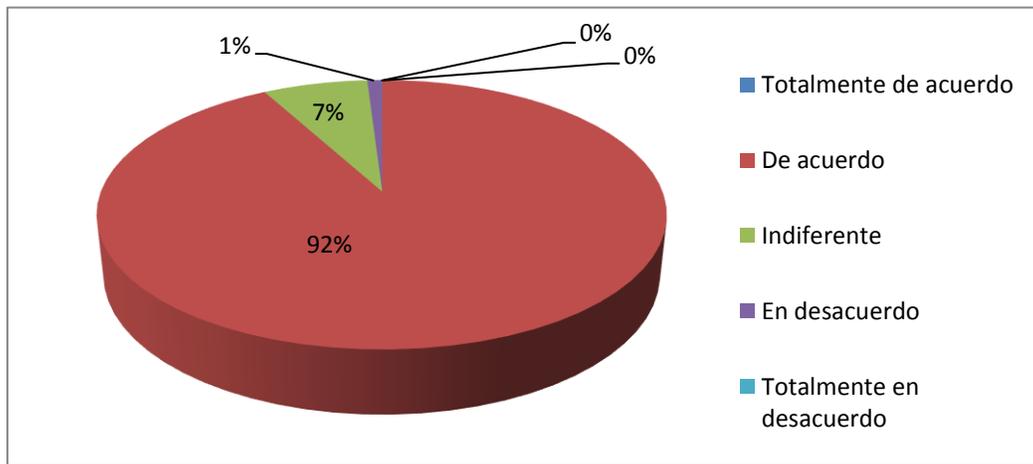


Gráfico 4.20

De acuerdo a lo verificado en el cuadro 4.20 y el Gráfico 4.20, el 92% de los involucrados en las contrataciones realizadas por el congreso de la república está de acuerdo en señalar que si se delimitan las competencias de los congresistas al margen de la ley de compras estatales, mejorarían las competencias del personal de las áreas encargadas de compras en el Congreso que cuentan con el conocimiento, capacidades y habilidades necesarias para asegurar una actuación ética, ordenada, económica, eficaz y eficiente, como responsabilidades individuales relacionadas con el control, lo que ayudaría a una adecuada convocatoria de los procesos de

selección, evaluación y calificación de las propuestas, otorgamiento de buena pro y suscripción de contratos.

Cuadro 4.21 Es necesario respaldar por principio de autoridad en materia de compras estatales a la unidad de adquisiciones de manera que cuente con los documentos normativos, y los límites de autoridad suficiente que garantice una adecuada Convocatoria de los procesos de selección, evaluación y Calificación de las propuestas, Otorgamiento de la buena pro, así como en la suscripción de contratos de manera tal que se evite las compras por acuerdo de mesa directiva.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	17	19
De acuerdo	67	74
Indiferente	5	5
En desacuerdo	2	2
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

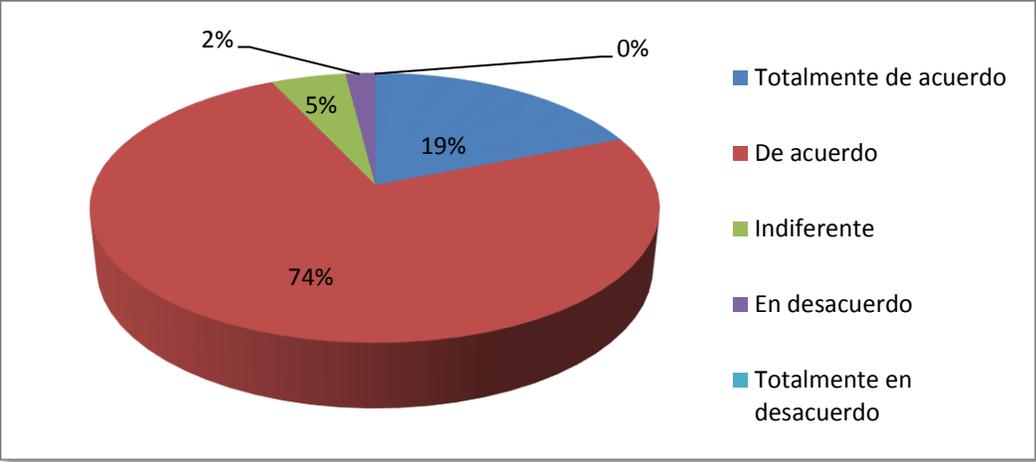


Gráfico 4.21

En relación al cuadro 4.21 y al gráfico 4.21, se observa que un 74% de los involucrados en las adquisiciones realizadas por el congreso de la república consideran necesario respaldar por principio de autoridad a la unidades de adquisiciones, con la finalidad de que cuenten con documentos normativos y límites de autoridad suficientes que garanticen una correcta convocatoria de los procesos de selección, evaluación y calificación de propuestas, así como otorgamiento de buena y suscripción de contratos, con la finalidad de evitar las compras realizadas a través de acuerdos de mesa directiva.

Es necesario que se empodere al área de compras, a través de su adhesión a la estructura organizacional de la entidad, con la finalidad de que puedan ejercer sus labores con autonomía funcional, y asimismo se dejen de lado las contrataciones que no se encuentran comprendidas dentro de la normativa vigente.

Cuadro 4.22 Órgano de control institucional debe contar con independencia funcional y orgánica para evaluar los procesos de compra y recomendar oportunidades y necesidades de mejora para convocatoria de procesos de selección, evaluación y calificación de propuestas, otorgamiento de buena pro y suscripción de contratos.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	18	20
De acuerdo	56	62
Indiferente	14	15
En desacuerdo	3	3
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

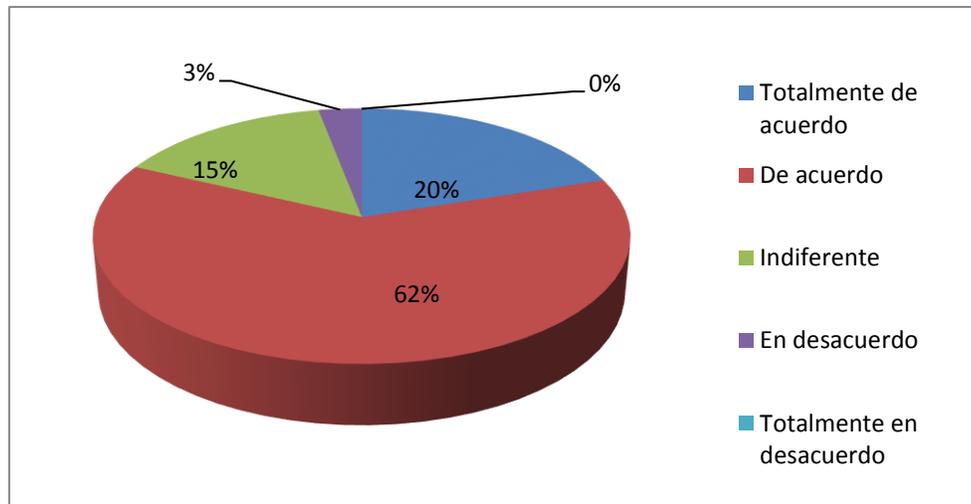


Gráfico 4.22

Como se observa en el cuadro 4.22 y el Gráfico 4.22, un 62% de los involucrados en la gestión de las adquisiciones del congreso considera encontrarse de acuerdo en señalar que es necesario que el órgano de control institucional cuente con independencia funcional y orgánica que le permita evaluar los procesos de compras y así recomendar oportunidades de mejora en cada una de sus fases.

El órgano de control institucional del congreso de la República forma parte del Sistema Nacional de Control de la Contraloría General de la República, pero en algunos casos no cuenta con el respaldo de los congresistas de la entidad, motivo por el cual no puede desarrollar sus labores de manera idónea. Es necesario que el Congreso garantice la independencia funcional del OCI, de manera tal que audite los procesos de adquisición y contratación llevados a cabo por la entidad, preferiblemente los realizados a través de acuerdos de mesa directiva.

III. Subcomponentes del ambiente de control y la ejecución de contrataciones del estado

Cuadro 4.23 La ejecución de prestaciones, declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república no

cuenta con una filosofía de control permanente y esta situación resta transparencia en la toma de decisiones, modela conductas y actitudes contrarias a la ley de contrataciones del estado y no desarrolla una cultura de control institucional.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	17	18
De acuerdo	48	53
Indiferente	12	13
En desacuerdo	14	15
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

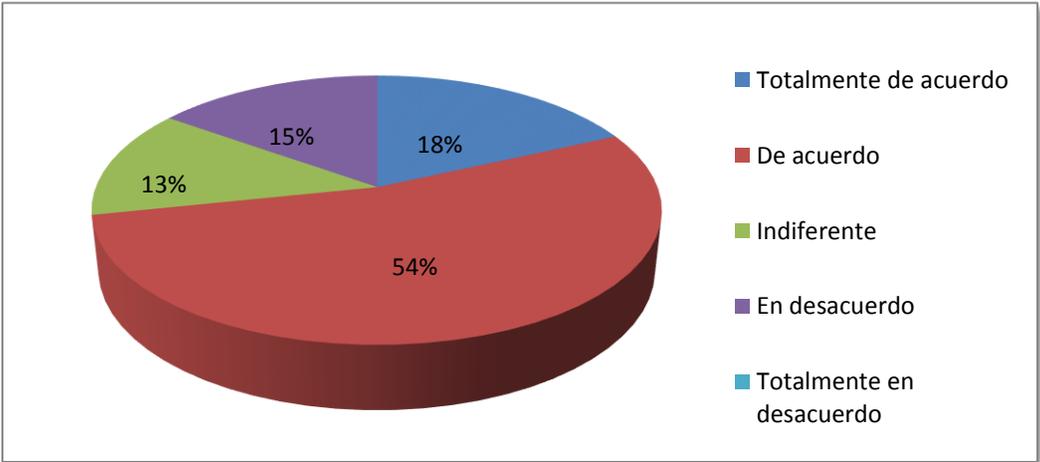


Gráfico 4.23

De acuerdo a lo indicado en el cuadro 4.23 y el Gráfico 4.23, un 53% de las personas que intervienen en las adquisiciones del congreso de la república señalan estar de acuerdo en indicar que las etapas de ejecución de prestaciones, declaración de conformidades y la liquidación de contratos en el congreso no cuentan con una filosofía de control permanente, lo cual resta transparencia en la toma de decisiones. Asimismo, se observa un 15% que indica estar en desacuerdo con esa afirmación.

Se debe mencionar que la mayoría de personas que indican estar en desacuerdo en esta pregunta pertenecen al área de compras del congreso.

Al respecto, se debe indicar que para las etapas previamente descritas, se ha comprobado que en el caso de las adquisiciones llevadas a cabo a través de acuerdos de mesa directiva, el área correspondiente realiza el compromiso de los recursos presupuestarios que garanticen poder realizar el pago posterior por la ejecución de los servicios o la contratación de los bienes adquiridos, sin que antes se haya efectuado la programación en el Plan Anual de Contrataciones, ni la convocatoria de la contratación de acuerdo a la normativa de contrataciones vigente. De esta manera se puede concluir que la etapa de ejecución de prestaciones, así como las de declaración de conformidades y liquidación de contratos son realizadas de manera parcial, ya que si bien es cierto todo pago es efectuado a los proveedores de bienes y servicios, previamente el marco presupuestal es adecuado con la finalidad de que permita realizar el pago de contrataciones que no fueron previamente programadas a inicios de año en el presupuesto institucional de la entidad.

Cuadro 4.24 La implantación de una filosofía de control reduce riesgos en la ejecución de prestaciones, declaración de conformidad de bienes/servicios y liquidación de contratos en el congreso de la república.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	-	-
De acuerdo	80	88
Indiferente	11	12
En desacuerdo	-	-
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

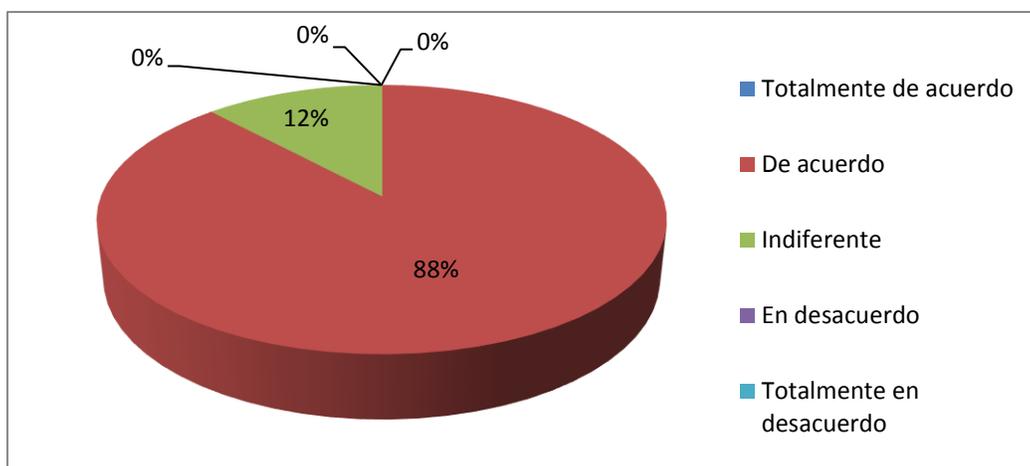


Gráfico 4.24

Como se observa en el cuadro 4.24 y el gráfico 4.24, un 88% de los actores que participan en la gestión de compras del congreso de la república señala que se encuentra de acuerdo con señalar que la implantación de una filosofía de control en la institución reduciría riesgos en la ejecución de prestaciones, declaración de conformidad de bienes/servicios y liquidación de contratos en el congreso de la república.

Cuadro 4.25 Tramitar las compras sin la Ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república al margen de la Ley de Adquisiciones del estado mediante acuerdos de mesa directiva quiebra principios y valores éticos que requiere un ambiente de control adecuado.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	-	-
De acuerdo	49	54
Indiferente	21	23
En desacuerdo	21	23
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

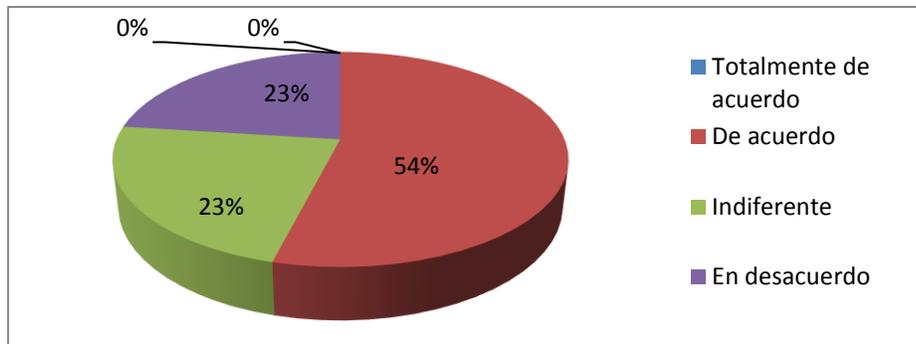


Gráfico 4.25

Tal como se indica en el cuadro 4.25 y el gráfico 4.25, un 54% de los involucrados en la gestión de adquisiciones que realiza el congreso de la república está de acuerdo en señalar que el hecho de tramitar las compras sin la Ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república al margen de la Ley de Adquisiciones del estado mediante acuerdos de mesa directiva quiebra principios y valores éticos que requiere un adecuado ambiente de control, Asimismo, un 23% está en desacuerdo con la referida afirmación.

Cuadro 4.26 La implantación de un sistema de integridad y valores éticos reduce los riesgos de control en la Ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república de Compras.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	17	35
De acuerdo	31	65
Indiferente	-	-
En desacuerdo	-	-
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	49	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

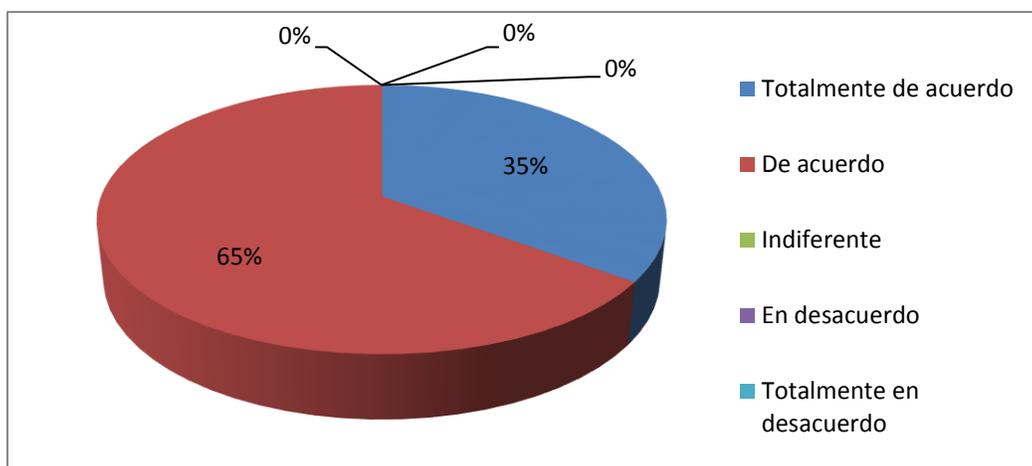


Gráfico 4.26

Considerando a las personas cuya respuesta fue “de acuerdo” o “totalmente de acuerdo” en la pregunta anterior, un 65% de los entrevistados señaló estar de acuerdo en afirmar que una posible implantación de un sistema de integridad y valores éticos reduce los riesgos de control en la Ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república de Compras.

Cuadro 4.27 La totalidad de compras realizadas por el congreso obedecen a una administración estratégica que garantiza la ejecución de prestaciones, declaración de conformidad de bienes y servicios y la liquidación de los contratos.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	4	4
De acuerdo	32	35
Indiferente	12	14
En desacuerdo	43	47
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

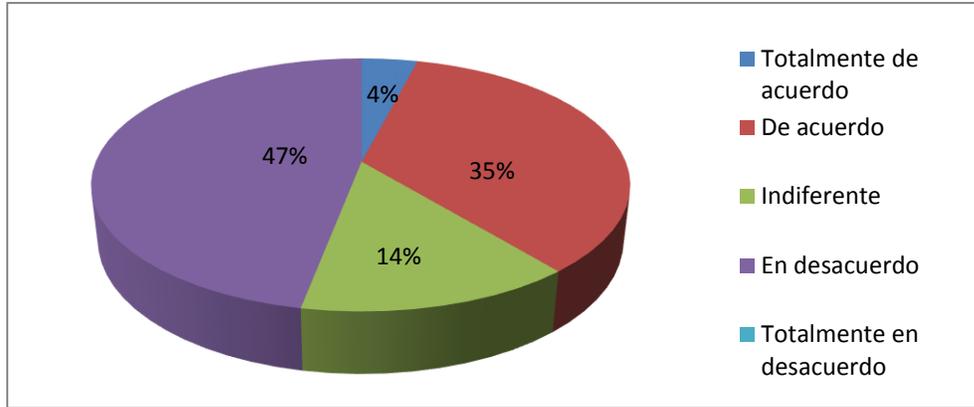


Gráfico 4.27

Como se observa en el cuadro 4.27 y el gráfico 4.27, un 47% de los involucrados en la gestión de compras en el congreso de la república está en desacuerdo al señalar que en el congreso las compras realizadas obedecen a una administración estratégica. Por otro lado, se observa un 35% que señala estar de acuerdo con la referida indicación. Se debe mencionar que los servidores de la entidad que señalaron estar de acuerdo con la mencionada afirmación pertenecen al área de compras de la entidad.

Cuadro 4.28 Si las compras se realizan de acuerdo a un plan estratégico, esto mejoraría le ejecución de prestaciones, declaración de conformidad de bienes y servicios y liquidación de los contratos en el congreso de la república.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	61	67
De acuerdo	30	33
Indiferente	-	-
En desacuerdo	-	-
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

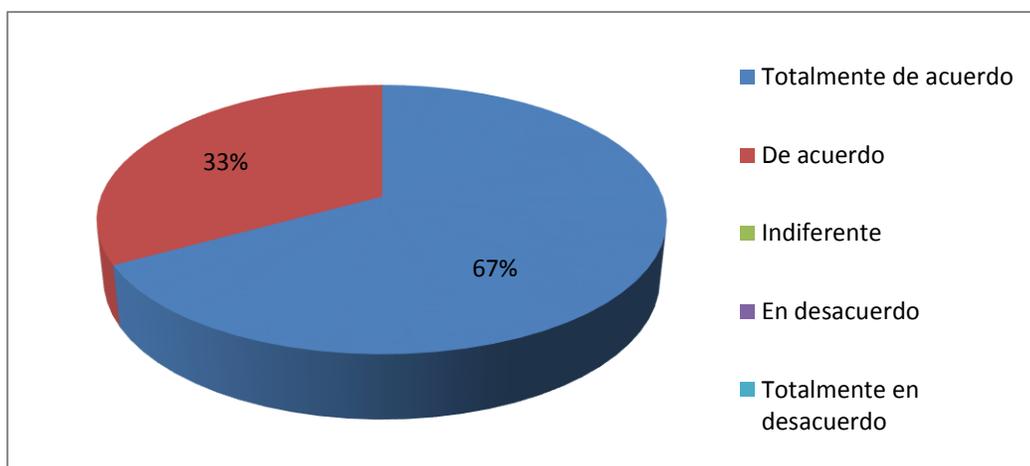


Gráfico 4.28

En el caso del cuadro 4.28 y Gráfico 4.28, se observa que un mayoritario 67% de los involucrados en la gestión de compras del congreso de la república está totalmente de acuerdo al afirmar que si las compras efectuadas por la entidad obedecieran a un plan estratégico, esto mejoraría la ejecución de prestaciones, la declaración de conformidad de bienes y servicios y la liquidación de los contratos en el congreso. Es necesario entonces que las adquisiciones y contrataciones realizadas por el Congreso de la República obedezcan a una formulación de planes estratégicos y operativos, emitidos de acuerdo a lo estipulado en la directiva de CEPLAN.²²

Cuadro 4.29 Un cambio en la estructura Organizacional del Congreso en materia de compras estatales, que delimite las competencias políticas de los congresistas y defina las competencias técnicas del área de compras, de manera tal que no haya presiones políticas al área de abastecimiento, permitiría planificar adecuadamente la Ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos.

²² Directiva N° 001-2017-CEPLAN/PCD "Directiva para la Actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional", aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 026-2017-CEPLAN/PCD con fecha 02 de mayo de 2017.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	18	20
De acuerdo	65	71
Indiferente	8	9
En desacuerdo	-	-
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

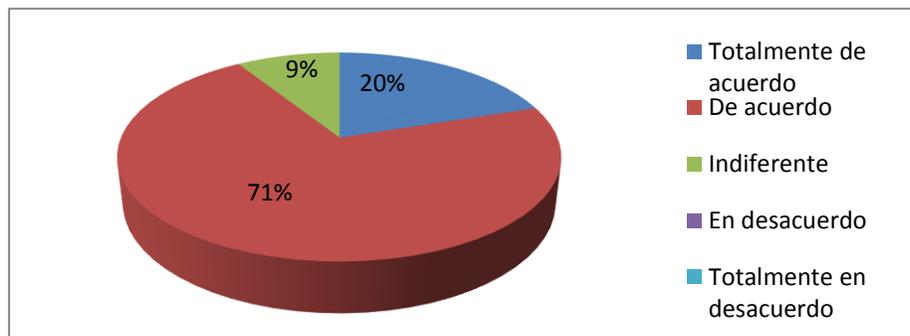


Gráfico 4.29

Como se observa en el cuadro 4.29 y el Gráfico 4.29, un 71% de los involucrados en los procesos de adquisiciones que se realizan en el congreso de la república señala que un cambio en la estructura Organizacional del Congreso en materia de compras estatales, permitiría planificar adecuadamente la ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos.

Como ya se indicó en preguntas anteriores, es necesario que el área de compras del Congreso sea adherida a la estructura orgánica de la entidad, con la finalidad de que se reconozca su independencia funcional y administrativa, reforzando la gestión de las adquisiciones llevadas a cabo dentro de la entidad.

Cuadro 4.30 Existe en el congreso una adecuada política de planificación y administración del recurso humano, así como un sistema de evaluación del desempeño en el sistema de compras, que garantiza una ejecución de prestaciones, declaración de conformidad de bienes/servicios y liquidación de los contratos.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	-	-
De acuerdo	33	37
Indiferente	5	5
En desacuerdo	53	58
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

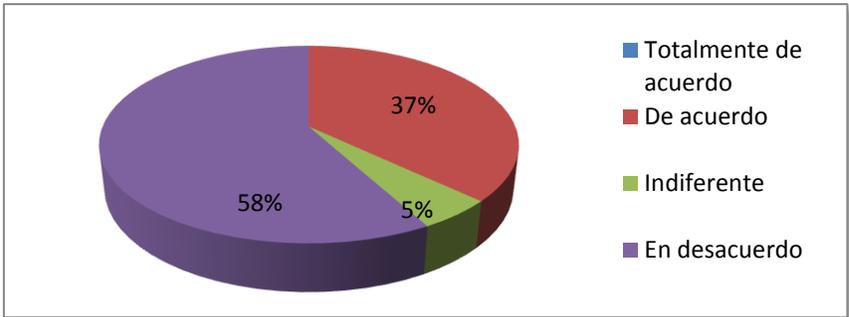


Gráfico 4.30

De acuerdo a lo indicado en cuadro 4.30 y el Gráfico 4.30, 58% de los involucrados en la gestión de adquisiciones del congreso de la república señalan estar en desacuerdo al afirmar que existe en el congreso una adecuada política de planificación y administración del recurso humano. Por otro lado, se observa que un 37% de las personas que intervienen en las contrataciones consideran estar de acuerdo con la mencionada afirmación.

Cuadro 4.31 Si se delimitan las competencias de los congresistas al margen de la ley de contrataciones en el congreso de la república, de manera que la unidad a cargo de las contrataciones cuente con documentos normativos y límites de autoridad suficiente que garanticen la ejecución de prestaciones, declaración de conformidad y liquidación de los contratos en la entidad, con la finalidad de evitar las compras por acuerdos de mesa directiva, los cuales colisionan directamente con el principio de ambiente adecuado de control.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	-	-
De acuerdo	63	70
Indiferente	15	16
En desacuerdo	13	14
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

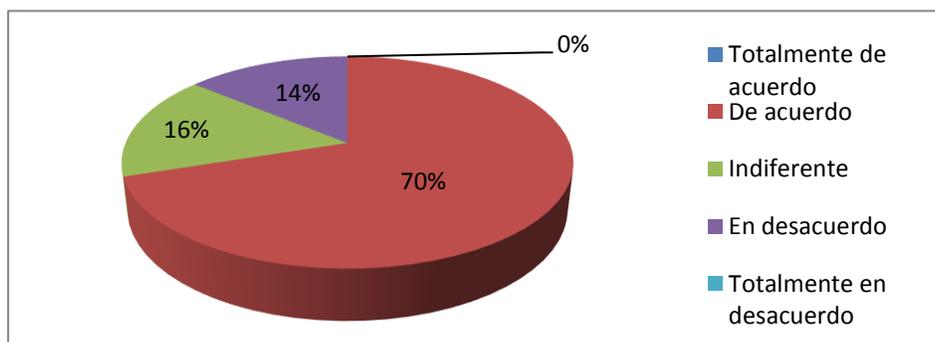


Gráfico 4.31

Como se observa en el cuadro 4.32 y el Gráfico 4.32, los involucrados en la gestión de adquisiciones del congreso de la república están de acuerdo en indicar que si se delimitan las competencias de los congresistas al margen de la ley de contrataciones en el congreso de la república, se mejorarían las competencias del personal de las áreas encargadas de compras en el congreso que cuentan con el conocimiento,

capacidades y habilidades necesarias para asegurar una actuación ética, ordenada, económica, eficaz y eficiente. Asimismo, existe un 14% de los encuestados en el congreso de la república que indican estar en desacuerdo con la referida afirmación.

Cuadro 4.32 Es necesario respaldar, por principio de autoridad en las compras estatales, a la unidad a cargo de las adquisiciones en el congreso de la república, de manera tal que cuente con documentos normativos y los límites de autoridad suficiente, que garantice una ejecución de prestaciones, declaración de conformidades y la liquidación de contratos, de tal manera que se eviten las compras a través de acuerdos de mesa directiva, las cuales colisionan directamente con el principio de ambiente adecuado de control.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	-	-
De acuerdo	7	8
Indiferente	69	76
En desacuerdo	12	13
Totalmente en desacuerdo	3	3
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

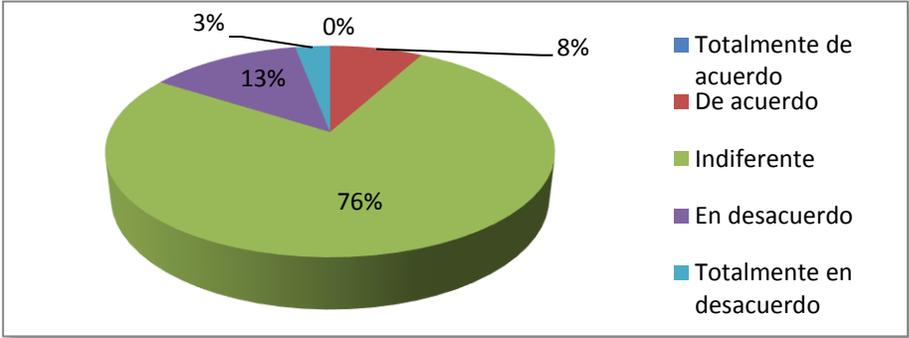


Gráfico 4.32

Como se observa en el cuadro 4.32 y el Gráfico 4.32, el 76% de los involucrados en las adquisiciones gestionadas por el congreso de la república, indican mostrarse indiferentes al señalar si es necesario respaldar a la unidad de adquisiciones en materia de compras en el congreso. Asimismo hay un 13% que se muestra en desacuerdo en la referida afirmación.

Cuadro 4.33 El órgano de control institucional debe contar con independencia funcional y orgánica para evaluar la ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes y servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república.

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	18	20
De acuerdo	43	47
Indiferente	19	21
En desacuerdo	11	12
Totalmente en desacuerdo	-	-
Total	91	100

Fuente. Cuestionario Guía de encuesta (ver Anexo N° 2)

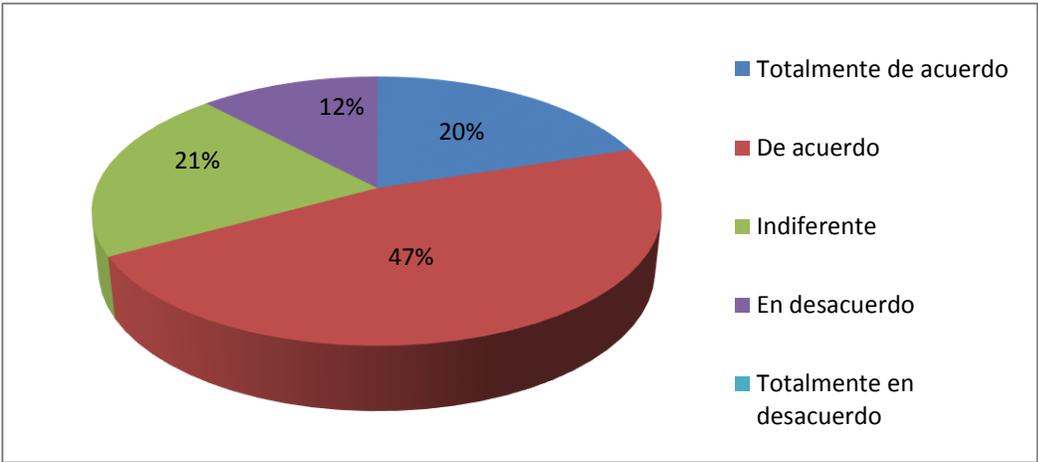


Gráfico 4.33

Como se observa en el cuadro 4.33 y el Gráfico 4.33, en su mayoría el 47% de los involucrados en la gestión de adquisiciones en el congreso de la república está de acuerdo en señalar que el órgano de control institucional debe contar con la independencia funcional y orgánica para evaluar la ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes y servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república, tal como se había indicado en las etapas de contratación señaladas en las preguntas anteriores.

4.2 Pruebas de hipótesis

En la determinación de la prueba de Hipótesis se analizaron los datos para verificar si existe relación entre las variables de las hipótesis específicas, efectuándose el cálculo del coeficiente de correlación lineal de Chi cuadrado de Pearson, técnica matemática que evalúa la asociación o relación entre dos variables, en términos de direccionalidad como de fuerza o intensidad, explorando la dependencia entre las dos variables, siendo una la variable dependiente y otra la independiente. (Gil, 2015 y Mason, Lind, Marchal, 2004).

Para el desarrollo de la prueba de hipótesis, se plantearon las hipótesis nula y alternante.

a. Formular la hipótesis nula (Ho)

Ho = Hipótesis Nula:

No existe una relación entre el control y la gestión de compras en el Congreso de la República.

b. Formular la Hipótesis alternante (Ha)

Ha = Hipótesis Alternativa:

Si existe una relación entre el control y la gestión de compras en el Congreso de la República.

c. Fijar el nivel de significación (α) cuyo rango de variación es de $1\% \leq \alpha \leq 10$, y está asociada al valor de la tabla Ji-Cuadrado, se asume un valor del $\alpha = 5\%$

χ^2_t = Valor del estadístico obtenido en la tabla Chi Cuadrado.

K = filas, r = columnas, gl = grados de libertad

- Nivel de significancia: Para la determinación de la muestra (Ver Capítulo III Metodología) se indicó un margen de error del 5.38% (0.05), con lo cual se tiene que hay una probabilidad de 0.95% de que la hipótesis alternativa sea verdadera.

- Cálculo del valor de la tabla Chi cuadrado:

$$K = (\text{Número de filas} - 1) \times (\text{Número de columnas} - 1)$$

$$K = (3-1) \times (2-1)$$

$$K = 2$$

- De acuerdo a la tabla para valores de chi cuadrado crítico de un valor superior de Alfa (α) de 0.05 con un grado de libertad (K) de 2 se obtiene:

$$\chi^2_2 = 5.99$$

- El valor consignado señala que la probabilidad de obtener un valor mayor que 5.99 es de 5%.

d. Calcular la prueba estadística con la fórmula siguiente de la formula Chi cuadrado:

$$\chi^2_{\text{exp}} = \sum_i \sum_j \frac{(f_{ij} - e_{ij})^2}{e_{ij}}$$

e. Criterio de decisiones

$X^2_{exp.} \leq X^2_{2; 0.05}$, se acepta la H_0

$X^2_{exp.} > X^2_{2; 0.05}$, se rechaza la H_0

Cuadro 4.34 Tabla de Frecuencias observadas

Hipótesis específicas	SI		NO		TOTAL
	M	%	M	%	
I. Una correcta implantación de los subcomponentes del ambiente de control optimiza la programación de los procesos de compras, año 2017.	811		102		913
II. Una correcta implantación de los subcomponentes del ambiente de control cautela un adecuado sistema de procesos de selección, año 2017.	675		151		826
III. El establecimiento de un óptimo ambiente de control garantiza una adecuada ejecución contractual de las compras, año 2017.	617		170		787
TOTAL	2103		423		2526

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 4.35 Tabla de Frecuencias esperadas

Hipótesis específicas	SI	NO	TOTAL
I. Una correcta implantación de los subcomponentes del ambiente de control optimiza la programación de los procesos de compras, año 2017.	913x2103 2526 =760.11	913x423 2526 =152.89	913
II. Una correcta implantación de los subcomponentes del ambiente de control cautela un adecuado sistema de procesos de selección, año 2017.	826x2103 2526 =687.68	826x423 2526 =138.32	826
III. El establecimiento de un óptimo ambiente de control garantiza una adecuada ejecución contractual de las compras, año 2017.	787x2103 2526 =655.21	787x423 2526 =131.79	787
TOTAL	2103	423	2526

Fuente: Elaboración propia

En base a los valores indicados en el cuadro 4.35, se debe calcular el Chi-cuadrado considerando la siguiente formula:

$$\chi_{\text{exp}}^2 = \sum_i \sum_j \frac{(f_{ij} - e_{ij})^2}{e_{ij}}$$

Cuadro 4.36 Tabla de Frecuencias observadas menos frecuencias esperadas elevado al cuadrado dividido por el valor de las frecuencias esperadas (aplicación de la fórmula)

Tabulación Final de las Encuestas	SI	NO
I. Una correcta implantación de los subcomponentes del ambiente de control optimiza la programación de los procesos de compras, año 2017.	$(811-760.11)^2/760.11$ 3.41	$(102-152.89)^2/152.89$ 16.94
II. Una correcta implantación de los subcomponentes del ambiente de control cautela un adecuado sistema de procesos de selección, año 2017.	$(675-687.68)^2/687.68$ 0.23	$(151-138.32)^2/138.32$ 1.16
III. El establecimiento de un óptimo ambiente de control garantiza una adecuada ejecución contractual de las compras, año 2017.	$(617-655.21)^2/655.21$ 2.23	$(170-131.79)^2/131.79$ 11.08

Fuente: Elaboración propia

e. Resultado esperado de la aplicación Chi cuadrado sobre las encuestas realizadas:

$$X^2_{EXP} \sum = 3.41+16.94+0.23+1.16+2.23+11.08= 35.05$$

f. Toma de decisiones

$X^2_{exp.} = 35.05 \geq X^2_{2; 0.05} = 5.99$, es decir 35.05 es mayor que 5.99, con lo cual se determina que las variables no son independientes entre sí. Y se rechaza la hipótesis nula.

Por consiguiente se acepta la siguiente hipótesis:

HI = Hipótesis Alternativa: Si existe una relación entre el ambiente de control y la gestión de compras en el Congreso de la República.

f. Conclusión

Conforme a la metodología señalada, se han efectuado los cálculos para probar la hipótesis general que afirma que Si existe una relación entre el ambiente de control y la gestión de compras en el Congreso de la República. Con un nivel de confianza del 95%. De acuerdo a los siguientes resultados, en relación a cada una de las variables específicas, considerando los resultados de las encuestas aplicadas en la entidad.

Los resultados estadísticos señalados han sido confirmados a través de la contrastación de hipótesis efectuada mediante la aplicación del Chi cuadrado, confirmando que si existe relación entre las variables de “control y gestión de compras en el Congreso de la República”, lo cual conlleva a confirmar que la hipótesis general se acepta en cuanto a la correlación entre las variables dependiente e independiente, determinando que la implementación del control es necesaria para garantizar un óptimo procedimiento de compras en sus tres etapas: Programación, procesos de selección y ejecución contractual; consideradas adecuadamente en las hipótesis específicas de la presente investigación.

CAPÍTULO V: DISCUSIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Discusión de resultados

Para la presente investigación se utilizó como instrumento de medición de las variables una encuesta, la cual fue dirigida a noventa y un (91) personas involucradas directamente en la gestión de compras en el Congreso de la República durante el año 2017.

En ese sentido, la encuesta fue estructurada en tres dimensiones, considerando para ello los 33 indicadores de cada una de las tres hipótesis específicas, con la finalidad de demostrar la relación que existe entre las variables de la investigación y por consiguiente efectuar la prueba de hipótesis mediante la aplicación del chi cuadrado.

Los resultados de la investigación han demostrado que si existe relación entre la implementación del sistema de control y la mejora en la gestión de compras en el Congreso, siendo necesario un reordenamiento técnico normativo de la gestión de compras en el Congreso de la República, con alcance a las áreas usuarias y responsables de gestionar las adquisiciones, en estricto cumplimiento a la ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado n.º 30225, ya que su no aplicación en la entidad impide la implementación como la ejecución de un adecuado control que en el ámbito público debe estar sujeto al marco normativo vigente. Para el caso, se debe tener en cuenta lo dispuesto por la Ley n.º 28716 “Ley del Control Interno de las Entidades del Estado”, la cual no señala excepciones en su aplicación para ninguna entidad del estado, y específicamente para el Congreso de la República.

Como se ha descrito anteriormente, el ambiente de control del Congreso de la República se encuentra en una realidad excepcional, ya que está regulado íntegramente por el Reglamento del Congreso de la República y su aplicación

obedece a la discrecionalidad de cada mesa directiva que se encuentra en funciones.

Por otro lado, como ya se ha indicado, la emisión de acuerdos de mesa es una potestad de la mesa directiva que se encuentra enmarcada en el Reglamento del Congreso²³, que como ya se comentó (Capítulo II) carecen de rango de norma o ley, por el cual se debe señalar que su aplicación no puede prevalecer por encima de una ley aprobada por decreto, como lo es la norma de contrataciones vigente.

Adicionalmente, en el Capítulo II Marco Teórico también se señala que los acuerdos de mesa son actos cuyos efectos y eficacia alcanzan a la organización del Parlamento y a los terceros relacionados con su entorno, siendo potestad de la mesa directiva la emisión de acuerdos de mesa que regulen las contrataciones realizadas por la entidad, en detrimento de la aplicación de la norma de contrataciones, lo cual ha generado un ambiente de control único que no contempla todos los aspectos que deben ser considerados en materia de contrataciones.

En ese sentido, es pertinente sugerir la anulación de los acuerdos de mesa para gestionar procesos de contrataciones y adquisiciones de bienes y servicios, los cuales como ya se ha comentado dejan de lado la aplicación de la normativa de contrataciones vigente en el Congreso de la República.

Asimismo, se deben considerar las limitaciones del control, en especial la limitación que se tiene respecto al criterio profesional al que obedece la toma de decisiones de la mesa directiva, la cual tiene dentro de sus funciones la potestad de emitir acuerdos de mesa directiva en materia de cualquier índole, y para el presente caso también emiten acuerdos de mesa que exoneran la aplicación de la norma de contrataciones, con lo cual se gestionan adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios sin ningún tipo de control y

²³ Aprobado mediante Acuerdo de Mesa Directiva N° 200-2015-2016.

sin considerar la correcta aplicación de las tres fases de una contratación pública: Programación, procesos de selección y ejecución contractual.

Dicho esto, de acuerdo a la recopilación de información efectuada en el presente trabajo de investigación, se ha observado que las fases de programación y procesos de selección en una contratación efectuada por el congreso de la República son dejadas de lado, justificando lo mencionado en el artículo 94° de la Constitución Política del Perú, así como en los artículos 3° y 33° del Reglamento del Congreso²⁴. De esta manera, efectúan contrataciones directas sin previamente haber realizado una programación de las mismas en el respectivo Plan Anual de Contrataciones, como tampoco realizan una convocatoria pública a través del SEACE, en contrario, únicamente efectúan un estudio de mercado en el cual valorizan el requerimiento y adjudican la contratación al postor que presentó la propuesta de menor importe.

Lo comentado transgrede los principios que toda contratación pública debe tener, que son: Libertad de concurrencia, transparencia, publicidad (difusión); ya que la contratación al realizarse de manera directa no procura la mayor participación de postores y no garantiza un gasto adecuado de los recursos públicos. Por otro lado, habiendo constatado que las dos primeras fases de una contratación pública en el Congreso no se cumplen, si se efectúa el compromiso de los recursos presupuestarios que garanticen poder realizar el pago posterior por la ejecución de los servicios o la contratación de los bienes adquiridos.

Dicho esto, en el caso de la ejecución contractual, se observa que es realizada de manera parcial, ya que si bien es cierto todo pago es efectuado a los proveedores de bienes y servicios, previamente el marco presupuestal es adecuado con la finalidad de que permita realizar el pago de contrataciones que

²⁴ Aprobado mediante Acuerdo de Mesa Directiva N° 200-2015-2016.

no fueron previamente programadas a inicios de año en el presupuesto institucional (PIA).

Conforme a lo indicado, respecto a las fases que toda contratación pública debe presentar, está claro que la formulación de los acuerdos de mesa directiva en materia de contrataciones y adquisiciones del Congreso de la República evidencia un manejo de las compras en la entidad al margen de lo establecido por la norma de contrataciones, generando que las mismas no se sujeten al sistema de control que de acuerdo a ley toda entidad pública debe mantener como parte de los objetivos que se derivan de su aplicación.

Al respecto y como ya se ha comentado, se debe considerar además que la norma de contrataciones vigente en el año 2017²⁵ señala que los únicos casos en los cuales se pueden realizar contrataciones y adquisiciones sin observar la referida normatividad se encuentran enmarcados en el artículo 5^o²⁶ la ley de contrataciones, y en el mismo se puede observar de que no se encuentra enmarcado la emisión de acuerdos de mesa directiva específicamente para el Congreso de la República.

Por otro lado, lo descrito debe ser también analizado desde el punto de vista del control, considerando la obligatoriedad de su implementación en el Congreso de la República. En tal sentido, se deben considerar los objetivos que plantea el ambiente de control (COSO 2013), relacionados con las operaciones, reportes y cumplimiento de leyes en una entidad.

En el caso del congreso de la república, los objetivos del control deben ser analizados en primer término desde la óptica de la eficiencia, eficacia y transparencia de sus operaciones, específicamente las relacionadas a las contrataciones y adquisiciones efectuadas por la entidad. Al respecto, el no efectuar una convocatoria con carácter público que garantice la mayor

²⁵ Ley de contrataciones y adquisiciones del estado n.º 30225, aprobada mediante Decreto Supremo N° 350-2015-EF.

²⁶ Artículo 5º. Supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión.

conurrencia de postores y precios de mercado, puede generar que las compras obedezcan a intereses personales propios de los partidos políticos a cargo de la mesa directiva del Congreso de la República.

Por otro lado, es inexistente la filosofía de control, necesaria para garantizar la transparencia en las operaciones de toda entidad. En el caso del Congreso de la República, la aplicación de la norma de contrataciones de forma parcial dificulta la efectividad de los controles y su cumplimiento. Asimismo, es evidente la ausencia del tratamiento ético de las operaciones, y por otro lado, no se respeta la estructura orgánica planteada por la entidad. Respecto a esto último, la organización de las contrataciones según la estructura orgánica recae en la Oficina de Logística, mas no han sido desagregadas las funciones por tipo de contratación, o en su defecto por función específica dentro del proceso de contratación pública, por ejemplo áreas de estudios de mercado, de procesos de selección, de ejecución contractual, etc. Lo comentado no permite un óptimo manejo de los procesos de contratación dentro de la entidad, posibilitando posibles problemas generados por el desorden dentro de la oficina de logística.

Respecto al objetivo de control relacionado a la generación de información válida y confiable, se debe considerar que las dos primeras etapas de la contratación pública dentro del congreso no son debidamente implementadas, asimismo el marco presupuestal es manejado de manera deficiente, con lo cual la información resultante de dichos procedimientos carece de valides necesaria para ser utilizada dentro de los controles de la entidad. Finalmente, en consideración del último objetivo según el COSO 2013, no hay un cumplimiento estricto de las leyes y normativa aplicable, ya que como ya se ha descrito, es dejada de lado ante la emisión de acuerdos de mesa directiva del Congreso que autoriza contrataciones al margen de la norma de contrataciones del estado y su reglamento vigentes en ese entonces.

Finalmente, se puede deducir que las compras efectuadas por el congreso de la república que previamente fueron autorizadas a través de la emisión de acuerdos de mesa directiva obedecen a intereses netamente políticos, que posiblemente buscan generar beneficios personales. Lo comentado se manifiesta en la baja aprobación que tiene dicho poder del estado por parte de la población, debiéndose considerar además las continuas noticias que se publican en la prensa respecto al manejo a la gestión que realiza el congreso en materia de adquisiciones, pudiendo verse que constantemente se suscitan denuncias por corrupción o indicios de favorecimiento a algún congresista o empresa en particular.

En ese sentido, es necesario que la mesa directiva deje de lado la emisión de acuerdos de mesa directiva en materia de contrataciones, ya que carecen de validez y son contrarias a la aplicación de la normativa vigente. Por otro lado, la entidad debería reforzar el ambiente de control en el cual realiza su gestión, con la finalidad de darle transparencia a sus operaciones e incidir positivamente en la percepción que tiene la sociedad respecto a la entidad.

5.2 Conclusiones

1. Se ha comprobado que SI existe una relación directa entre los sub componentes del ambiente de control y la programación de los procesos de compras en el Congreso de la República, demostrando que la mesa directiva toma los acuerdos en materia de contrataciones.
2. Se ha comprobado que en SI existe una relación directa entre la política de gestión institucional y la estructura de los procesos de selección de compras en el Congreso de la República al tener en cuenta que las contrataciones y adquisiciones realizadas deben sujetarse a lo estipulado en la normativa de contrataciones vigente.
3. Se ha demostrado que SI existe una relación directa entre el control de gestión y la ejecución de contrataciones del Estado que garantice la libre competencia y competencia de postores y que garantice la pluralidad de los mismos.

5.3 Recomendaciones

1. Se recomienda que las contrataciones se realicen teniendo en cuenta los Sub componentes del ambiente de control para que se garantice una óptima programación de los procesos de compras en cumplimiento de la norma de contrataciones vigente a nivel del Congreso de la República.
2. Se recomienda a la Mesa Directiva, Oficina General de Administración y Jefatura de Abastecimiento, plantear políticas de gestión institucional de acuerdo a la normativa de contrataciones del Estado e implementar directivas internas en el Congreso sobre la estructura de los procesos de selección de compras en materia de contrataciones y adquisiciones, a efectos de mejorar las tres fases de las contrataciones: programación, convocatoria de procesos de selección y ejecución contractual, con la finalidad de asegurar el correcto uso de los recursos públicos y mejorar la percepción de la entidad con los ciudadanos.
3. Se recomienda a la Mesa Directiva, Oficina General de Administración y jefatura de Abastecimiento, proponer la realización de capacitaciones periódicas en materia de contrataciones y adquisiciones del Estado, tanto para la organización como el servicio parlamentario, con la finalidad de mantener el control de la gestión en búsqueda del perfeccionamiento en la ejecución de contrataciones del Estado en base al estricto cumplimiento de la ley y reglamento emitidos por el OSCE.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Referencias bibliográficas

- Álvarez, J. F. (2014). *Manual de normas generales de control gubernamental*. Perú.
- Alvin A. A., Randal J. Elder y Marj S. Beasley (2007). *Auditoría, un enfoque integral*. Décimo primera edición. México: Prentice Hall.
- Contraloría General de la República (2016). *Servicios y herramientas de control gubernamental. Documento de consulta para autoridades, funcionarios y servidores públicos*. – Departamento de Prevención de la Corrupción.
- Fonseca, O. (2013). *Sistemas de Control Interno para organizaciones – Guía Práctica y orientaciones para evaluar el control Interno*. – Primera Edición. Instituto de Investigación en Accountability y Control – IICO, Perú.
- Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado N° 30225, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 11 de julio de 2014.
- Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (2011). *Ley de contrataciones y Adquisiciones del Estado y su reglamento* – Lima, Perú.
- Resolución de Contraloría N° 273-2014-CG.
- Resolución de Contraloría N° 320-2006-CG.

Referencias electrónicas

- Danós J. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444*. Recuperado de http://www.ipdt.org/editor/docs/Danos_6-11-2012.pdf
- Ministerio de Economía y Finanzas, Seguimiento de la ejecución presupuestal, Consulta Amigable del Congreso de la República del año 2016 según genérica, disponible en:
<http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>

Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado SEACE, procesos de contrataciones y adquisiciones del estado ejecutado por el Congreso de la República en el año 2016, recuperado de:

<http://prodapp2.seace.gob.pe/seacebus-uiwd/pub/buscadorPublico/buscadorPublico.xhtml>

¿Qué es el OSCE?

<http://rc-consulting.org/blog/2013/11/que-es-el-osce-organismo-supervisor-de-las-contrataciones-del-estado/>

Estatuto del Servicio Parlamentario

<http://busquedas.elperuano.com.pe/normaslegales/resolucion-legislativa-del-congreso-que-aprueba-el-estatuto-resolucion-legislativa-n-002-2015-2016-cr-1347171-1/>

La fuerza legal de los acuerdos de Mesa Directiva

http://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/8-la_fuerza_legal_acuerdos_mesa_directiva-giulianalastres.pdf

Salgado, D. (2007). Curso Taller de Aplicación de Minitab básico. Recuperado de: http://www.estadisticacondago.com/images/estadistica_inferencial/Curso%20Taller%20Minitab%20Basico.pdf

ANEXOS

ANEXO 1: MATRIZ DE CONSISTENCIA

EL AMBIENTE DE CONTROL Y SU INFLUENCIA EN LA GESTIÓN DE COMPRAS, EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, AÑO 2017.

PROBLEMAS	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES	METODOLOGÍA
<p>Problema General</p> <p>¿En qué medida el ambiente de control influye en la gestión de compras, en el Congreso de la República, año 2017?</p> <p>Problemas Específicos</p> <p>a) ¿De qué manera los subcomponentes del ambiente de control influye en la programación de los procesos de compras?</p> <p>b) ¿De qué manera la política de gestión institucional influye en la estructura de los procesos de selección de compras?</p> <p>c) c. ¿De qué manera el control de gestión, garantiza una adecuada ejecución de las contrataciones del Estado?</p>	<p>Objetivo General</p> <p>Determinar en qué medida el ambiente de Control influye en la gestión de Compras en el Congreso de la República, año 2017.</p> <p>Objetivos Específicos</p> <p>a) Determinar si los subcomponentes del ambiente de control influye en la programación de los procesos de compras.</p> <p>b) Identificar como la política de gestión institucional influye en la estructura de los procesos de selección de compras.</p> <p>c) c. Conocer como el control de gestión, garantiza una adecuada ejecución de las contrataciones del Estado.</p>	<p>Hipótesis general</p> <p>Un adecuado ambiente de control influye positivamente en la gestión de compras en el Congreso de la República, año 2017.</p> <p>Hipótesis Específicas</p> <p>a) Una correcta implantación de los subcomponentes del ambiente de control influye en la programación de los procesos de compras.</p> <p>b) La política de gestión institucional influye positivamente en la estructura de los procesos de selección de compras.</p> <p>c) c. El control de gestión garantiza una adecuada ejecución de las contrataciones del Estado.</p>	<p>Variable Independiente</p> <p>X: Ambiente de Control</p> <p>X1.Sub componentes del ambiente de control</p> <p>X2. Política de gestión institucional</p> <p>X3. Control de gestión</p> <p>Variable Dependiente</p> <p>Y: Gestión de Compras</p> <p>Y1.Programación de los procesos de compras</p> <p>Y2.Estructura de los Procesos de Selección de compras</p> <p>Y3. Ejecución de contrataciones del Estado</p>	<p>1. Diseño Metodológico No experimental: Transaccional Correlacional.</p> <p>2.Tipo Investigación aplicada</p> <p>3. Nivel Descriptivo.</p> <p>4. Procedimiento de contratación de hipótesis Distribución ji cuadrada</p> <p>5. Población La población estuvo delimitada por 150 personas que prestaron servicios en la Dirección General de Administración, particularmente en las oficinas de logística, compras, almacén, finanzas. Contabilidad, tesorería, así como en el Órgano de Control Institucional, en el año 2017.</p> <p>6.Muestra La muestra estuvo delimitada por 91 personas que prestaron servicios en la Dirección General de Administración, particularmente en las oficinas de logística, compras, almacén, finanzas. Contabilidad, tesorería, así como en el Órgano de Control Institucional, en el año 2017.</p> <p>7.Técnicas de recolección de datos Métodos: Descriptivos, estadístico, análisis-síntesis, entre otros Técnica: La encuesta</p> <p>8.Técnicas para el procesamiento y análisis de la información MINITAB 16.2.4.</p>

ANEXO 2: TÉCNICA DE ENCUESTA

Instrucciones:

La presente técnica de encuesta, busca recoger información relacionada con el trabajo de investigación titulado **“El ambiente de control y su influencia en la gestión de compras en el Congreso de la República, año 2017.**, sobre este particular; se le solicita que en las preguntas que a continuación se presenta, elija la alternativa que considere correcta, marcando para tal fin con un aspa (X), esta técnica es anónima, se le agradece su colaboración.

1. Ambiente de control

X1. Sub componentes del ambiente de control

Filosofía de la dirección y

Y1. Programación de los procesos de compras

1.- ¿Considera usted que el sistema especial de compras en el congreso de la república (Acuerdo de mesa directiva) es contraria a la necesidad de contar con una filosofía de control permanente y que esta situación resta transparencia en la toma de decisiones, modela conductas y actitudes contrarias a la Ley de contrataciones del estado y que no desarrolla una cultura de control institucional?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

2.- ¿Cree usted que la implantación de una filosofía de control reduce riesgos de control en la formulación del plan estratégico/operativo, determinación de las necesidades de compras, elaboración del Plan Anual de compras y la transparencia en la designación del Comité Especial?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X1. Sub componentes del ambiente de control

Administración de los Recursos Humanos y

Y1. Programación de los procesos de compras

3.- ¿Considera usted que una mejora en la planificación y administración del recurso humano en el área de compras, así como un sistema de evaluación del desempeño en el sistema de compras, mejoraría la determinación de las necesidades de compras, elaboración del Plan Anual de compras y la transparencia en la designación del Comité Especial de compras?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X1. Sub componentes del ambiente de control

Competencia Profesional y

Y1. Programación de los procesos de compras

4.- ¿Considera usted que si se delimita las competencias de los congresistas al margen de la ley de compras estatales en el Congreso se mejoraría la competencias del personal de las áreas encargadas de compras en el Congreso que cuentan con el conocimiento, capacidades y habilidades necesarias para asegurar una actuación ética, ordenada, económica, eficaz y eficiente, como responsabilidades individuales relacionadas con el control que coadyuve a una adecuada programación de las compras a través de la programación de necesidades, elaboración del PAC y designación del comité especial?.

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X1. Sub componentes del ambiente de control

Asignación de Autoridad y

Y1. Programación de los procesos de compras

5.- ¿Considera usted que es necesario respaldar , por principio de autoridad en las compras estatales a la unidad de adquisiciones de manera que cuente con los documentos normativos, y los límites de autoridad suficiente que garantice una adecuada programación de las compras a través de la programación de necesidades, elaboración del PAC y designación del comité especial, de tal manera que se evite la modalidad de compra por acuerdo de mesa directiva que “colisiona” directamente con este principio de ambiente adecuado de control.

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo

- e) Totalmente en desacuerdo

X1. Sub componentes del ambiente de control

Órgano de Control Institucional y

Y1. Programación de los procesos de compras

6.- ¿El Órgano de control institucional debe contar con la independencia funcional y orgánica para evaluar los procesos de compras y recomendar oportunidades y necesidades de mejora para la programación de las mismas?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X2. Política de gestión institucional

Integridad y valores éticos y

Y2. Estructura de los procesos de selección de compras

7.- ¿Considera que el mecanismo de tramitar las compras al margen de la Ley de Adquisiciones del estado mediante acuerdos de mesa directiva quiebra principios y valores éticos que requiere un ambiente de control adecuado?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

8.- ¿Si su respuesta es afirmativa cree usted que la implantación de un sistema de integridad y valores éticos reduce los riesgos de control en la formulación del plan estratégico/operativo, determinación de las necesidades de compras, elaboración del Plan Anual de compras y la transparencia en la designación del Comité Especial?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

9.- ¿Piensa usted que un cambio en la estructura Organizacional del Congreso en materia de compras estatales que delimite las competencias políticas de los congresistas y defina las competencias técnicas del área de compras, de manera tal que no haya presiones políticas al área de compras, permita planificar adecuadamente las compras y verificar la entrega de los bienes como corresponde?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X2. Política de gestión institucional

Filosofía de la Dirección y

Y2.-Estructura de los procesos de selección de compras

10.- ¿Considera usted que Procesos de compras en el congreso de la república no cuenta con una filosofía de control permanente y que esta situación resta transparencia en la toma de decisiones, modela conductas y actitudes

contrarias a la Ley de contrataciones del estado y que no desarrolla una cultura de control institucional?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

11.- ¿Cree usted que la implantación de una filosofía de control reduce riesgos de control en la Convocatoria de los procesos de selección, evaluación y Calificación de las propuestas, Otorgamiento de la buena pro, así como en la suscripción de contratos?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X2. Política de gestión institucional

Integridad de los Valores Éticos y

Y2. Estructura de los Procesos de selección de compras

12.- ¿Considera que el mecanismo de tramitar las compras sin procesos de selección, evaluación y Calificación de las propuestas, Otorgamiento de la buena pro al margen de la Ley de Adquisiciones del estado mediante acuerdos de mesa directiva quiebra principios y valores éticos que requiere un ambiente de control adecuado?

- a) Totalmente de acuerdo

- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

13.- ¿Si su respuesta es afirmativa cree usted que la implantación de un sistema de integridad y valores éticos reduce los riesgos de control en esta modalidad de adquisiciones en los Procesos de Compras?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X2. Política de gestión institucional

Administración Estratégica y

Y2- Estructura de los procesos de selección de compras

14, ¿Considera usted que en el Congreso la totalidad de las compras obedecen a una administración estratégica que conlleva a que dichas compras se garanticen conforme a procesos de compras?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

15.- ¿Si la totalidad de las compras se efectúan de acuerdo a una plan estratégico, considera usted que se mejoraría los procesos de compras en el Congreso?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X2. Política de gestión institucional

Estructura Organizacional y

Y2. Estructura de los procesos de selección de compras

16.- ¿Piensa usted que un cambio en la estructura Organizacional del Congreso en materia de compras estatales que delimite las competencias políticas de los congresistas y defina las competencias técnicas del área de compras, de manera tal que no haya presiones políticas al área de compras, permita planificar adecuadamente los procesos de compras y verificar la entrega de los bienes como corresponde según Convocatoria de los procesos de selección, evaluación y Calificación de las propuestas, Otorgamiento de la buena pro, así como en la suscripción de contratos?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X2. Política de gestión institucional

Administración de Recursos Humanos y

Y2. Estructura de los procesos de selección de compras

17.- ¿Considera que en el Congreso existe una política adecuada de planificación y administración del recurso humano, así como un sistema de evaluación del desempeño en el sistema de compras, que garantice una adecuada Convocatoria de los procesos de selección, evaluación y Calificación de las propuestas, Otorgamiento de la buena pro, así como en la suscripción de contratos?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X2. Política de gestión institucional

Competencia Profesional y

Y2. Estructura de los procesos de selección de compras

18.- ¿Considera usted que si se delimita las competencias de los congresistas al margen de la ley de compras estatales en el Congreso se mejoraría la competencias del personal de las áreas encargadas de compras en el Congreso que cuentan con el conocimiento, capacidades y habilidades necesarias para asegurar una actuación ética, ordenada, económica, eficaz y eficiente, como responsabilidades individuales relacionadas con el control que coadyuve a una adecuada Convocatoria de los procesos de selección, evaluación y Calificación de las propuestas, Otorgamiento de la buena pro, así como en la suscripción de contratos?.

- a) Totalmente de acuerdo

- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X2. Política de gestión institucional

Asignación de Autoridad y Responsabilidad

Y2. Estructura de los procesos de selección de compras

19.- ¿Considera usted que es necesario respaldar , por principio de autoridad en las compras estatales a la unidad de adquisiciones de manera que cuente con los documentos normativos, y los límites de autoridad suficiente que garantice una adecuada Convocatoria de los procesos de selección, evaluación y Calificación de las propuestas, Otorgamiento de la buena pro, así como en la suscripción de contratos de manera tal que se evite las compras por acuerdo de mesa directiva que “colisiona” directamente con este principio de ambiente adecuado de control.

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X2. Política de gestión institucional

Órgano de Control Institucional y

Y2. Estructura de los procesos de selección de compras

20.- ¿El Órgano de control institucional debe contar con la independencia funcional y orgánica para evaluar los procesos de compras y recomendar oportunidades y necesidades de mejora para Convocatoria de los procesos de

selección, evaluación y Calificación de las propuestas, Otorgamiento de la buena pro, así como en la suscripción de contratos?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X3. Control de gestión

Administración estratégica y

Y3- Ejecución de contrataciones del Estado

21. ¿Considera usted que en el Congreso la totalidad de las compras no obedecen a una planificación estratégica que conlleva a que estas no se efectúen de acuerdo a los planes estratégicos y objetivos previamente definidos que posibiliten su verificación y análisis de resultados obtenidos?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

22.- ¿Si la totalidad de las compras se efectúan de acuerdo a una plan estratégico, considera usted que se mejoraría la programación de las compras en el Congreso de la República?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo

- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X3. Control de gestión

Filosofía de la Dirección y

Y3.-Ejecución de contrataciones del Estado

23.- ¿Considera usted que la Ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república no cuenta con una filosofía de control permanente y que esta situación resta transparencia en la toma de decisiones, modela conductas y actitudes contrarias a la Ley de contrataciones del estado y que no desarrolla una cultura de control institucional?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

24.- ¿Cree usted que la implantación de una filosofía de control reduce riesgos en la Ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X3. Control de gestión

Integridad de los Valores Éticos y

Y3. Ejecución de Contrataciones del Estado

25.- ¿Considera que el mecanismo de tramitar las compras sin la Ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república al margen de la Ley de Adquisiciones del estado mediante acuerdos de mesa directiva quiebra principios y valores éticos que requiere un ambiente de control adecuado?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

26.- ¿Si su respuesta es afirmativa cree usted que la implantación de un sistema de integridad y valores éticos reduce los riesgos de control en la Ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república de Compras?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X3. Control de gestión

Administración Estratégica y

Y3- Ejecución de Contrataciones del Estado

27. ¿Considera usted que en el Congreso la totalidad de las compras obedecen a una administración estratégica que garantiza conforme la Ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

28.- ¿Si la totalidad de las compras se efectúan de acuerdo a una plan estratégico, considera usted que se mejoraría la Ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república en el Congreso?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X3. Control de gestión

Estructura Organizacional y

Y3- Ejecución de contrataciones del Estado

29.- ¿Piensa usted que un cambio en la estructura Organizacional del Congreso en materia de compras estatales que delimite las competencias políticas de los congresistas y defina las competencias técnicas del área de compras, de manera tal que no haya presiones políticas al área de compras, permita planificar

adecuadamente la Ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos en el Congreso de la República?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X3. Control de gestión

Administración de Recursos Humanos y

Y3. Ejecución de contrataciones del Estado

30.- ¿Considera que en el Congreso existe una política adecuada de planificación y administración del recurso humano, así como un sistema de evaluación del desempeño en el sistema de compras, que garantice una Ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X3. Control de gestión

Competencia Profesional y

Y3. Ejecución de contrataciones del Estado

31.- ¿Considera usted que si se delimita las competencias de los congresistas al margen de la ley de compras estatales en el Congreso se mejoraría la

competencias del personal de las áreas encargadas de compras en el Congreso que cuentan con el conocimiento, capacidades y habilidades necesarias para asegurar una actuación ética, ordenada, económica, eficaz y eficiente, como responsabilidades individuales relacionadas con el control que coadyuve a la Ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república?.

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X3. Control de gestión

Asignación de Autoridad y Responsabilidad

Y3. Ejecución de contrataciones del Estado

32.- ¿Considera usted que es necesario respaldar , por principio de autoridad en las compras estatales a la unidad de adquisiciones de manera que cuente con los documentos normativos, y los límites de autoridad suficiente que garantice una Ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república de tal manera que se evite n las compras por acuerdo de mesa directiva que “colisiona” directamente con este principio de ambiente adecuado de control?.

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo

X3. Control de gestión

Órgano de Control Institucional y

Y3. Ejecución de contrataciones del Estado

33.- ¿El Órgano de control institucional debe contar con la independencia funcional y orgánica para evaluar la Ejecución de prestaciones, la declaración de la conformidad de bienes/servicios y la liquidación de los contratos en el congreso de la república?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Indiferente
- d) En desacuerdo
- e) Totalmente en desacuerdo