

INSTITUTO DE GOBIERNO Y DE GESTIÓN PÚBLICA  
UNIDAD DE POSGRADO

**INFLUENCIA DE LAS INFRACCIONES RELATIVAS A  
SUBCONTRATACIÓN ESTATAL EN EL PERÍODO 2016-2019  
SANCIONADAS POR EL TRIBUNAL DEL OSCE, QUE  
DETERMINA LA NECESIDAD QUE LOS POSTORES  
DECLAREN EN SU PROPUESTA, LO QUE SERÁ OBJETO  
DE SUBCONTRATACIÓN**

**PRESENTADO POR  
JORGE LUIS DIAZ GUERRA**

**ASESORA  
NORA GINA DEL PILAR TEJADA VIDAL**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN  
PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN GESTIÓN PÚBLICA**

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN  
SISTEMAS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO**

**LIMA – PERÚ  
2020**



**CC BY-NC-ND**

**Reconocimiento – No comercial – Sin obra derivada**

El autor sólo permite que se pueda descargar esta obra y compartirla con otras personas, siempre que se reconozca su autoría, pero no se puede cambiar de ninguna manera ni se puede utilizar comercialmente.

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



**USMP**  
UNIVERSIDAD DE  
SAN MARTÍN DE PORRES

**INSTITUTO DE GOBIERNO Y DE GESTIÓN PÚBLICA**

***INFLUENCIA DE LAS INFRACCIONES RELATIVAS A  
SUBCONTRATACIÓN ESTATAL EN EL PERÍODO 2016-2019  
SANCIONADAS POR EL TRIBUNAL DEL OSCE, QUE DETERMINA  
LA NECESIDAD QUE LOS POSTORES DECLAREN EN SU  
PROPUESTA, LO QUE SERÁ OBJETO DE SUBCONTRATACIÓN.***

***TRABAJO DE INVESTIGACIÓN  
PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN GESTIÓN  
PÚBLICA***

**LÍNEA  
SISTEMAS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO**

**PRESENTADA POR:  
JORGE LUIS DIAZ GUERRA**

**ASESORA:  
DRA. NORA GINA DEL PILAR TEJADA VIDAL**

**LIMA, PERÚ  
MAYO 2020**

## DEDICATORIA

Dedico el presente trabajo de investigación a Dios, a mis padres Luis Alberto e Hilda Violeta (†), y a mis hijos Sandra Fiorella y Jorge Luis.

## **AGRADECIMIENTO**

Quiero agradecer de manera muy especial a la Dra. Nora Gina del Pilar Tejada Vidal, por brindarme su confianza, orientación y apoyo, aspectos esenciales para el desarrollo de la presente investigación.

# ÍNDICE

## ÍNDICES DE CONTENIDO

DEDICATORIA .....	ii
AGRADECIMIENTO .....	iii
ÍNDICE .....	iv
ÍNDICES DE CONTENIDO .....	iv
ÍNDICES DE TABLAS.....	viii
ÍNDICES DE FIGURA .....	ix
RESUMEN.....	x
ABSTRACT.....	xi
INTRODUCCIÓN .....	xii
CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO .....	1
1.1. Antecedentes.....	1
1.1.1. Internacionales.....	1
1.1.2. Antecedentes Nacionales.....	1
1.2. Bases Teóricas .....	2
1.2.1. Gestión Pública.....	2
1.2.2. Gestión por Resultados .....	4
1.2.3. Marco Regulatorio de la Contratación Estatal .....	6
1.2.3.1. Plan Anual de Contrataciones .....	7
1.2.3.2. Fases de contratación .....	8
1.2.3.2.1. Actos Preparatorios .....	9
1.2.3.2.2. Etapa de Selección.....	9
1.2.3.2.3. Fase de Ejecución Contractual .....	10
1.2.3.2.4. Riesgos y amenazas al esquema de contratación pública.....	13
1.2.4. El principio de integridad en las adquisiciones públicas .....	14
1.2.4.1. Transparencia .....	18
1.2.4.2. Buena Gestión .....	18
1.2.4.3. Rendición de Cuentas y Control .....	19
1.2.4.4. Prevención de las malas conductas y del seguimiento.....	19
1.2.5. Panorama de la corrupción a nivel nacional.....	20
1.2.6. La Subcontratación .....	22
1.2.6.1. La Subcontratación en las Contrataciones Públicas.....	23
1.2.6.2. Características de la subcontratación en la norma sobre adquisiciones estatales 23	
1.2.6.3. Marco Normativo de la subcontratación .....	25
1.2.6.4. El impacto del Presupuesto Público en la Subcontratación Estatal.....	27
1.2.6.5. Principales problemas generados por la subcontratación.....	29

1.2.6.5.1. La subcontratación es informada a la entidad contratante luego de la fase de selección .....	29
1.2.6.5.2. La regulación actual de la subcontratación colisiona con el principio de integridad .....	31
1.2.6.5.3. Las acciones realizadas por el postor ganador de la buena pro que vulneran la integridad.....	32
1.2.6.5.4. No existe una adecuada identificación como categoría de subcontratista en el RNP.....	33
1.2.6.5.5. La sanción únicamente es interpuesta al contratista ganador de la buena pro, sin imponerle sanción alguna al subcontratista .....	33
1.3. Definición de términos básicos .....	34
<b>CAPÍTULO II PREGUNTAS Y OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES.....</b>	<b>39</b>
2.1. Preguntas .....	39
2.2. Variables y Definición Operacional.....	40
2.2.1. Variables.....	40
2.2.1.1. Variable Independiente.....	40
2.2.1.2. Variable Dependiente .....	40
2.2.2. Definición Operacional .....	41
<b>CAPÍTULO III METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>43</b>
3.1. Diseño Metodológico.....	43
3.1.1. Enfoque de Investigación .....	43
3.1.1.1. Según su finalidad.....	43
3.1.1.2. Según la profundidad u objetivo.....	43
3.1.1.3. Según la manipulación de la variable.....	43
3.1.1.4. Según el alcance temporal .....	44
3.2. Estrategia Metodológica.....	44
3.3. Métodos.....	45
3.2.1. Método General .....	45
3.2.2. Métodos Específicos .....	45
3.3. Diseño muestral.....	45
3.3.1. Población.....	45
3.3.1.1. Población Nro 1: Sanciones aplicadas por el Tribunal del Osce. ....	46
3.3.1.2. Población Nro 2: Personal que labora en la Subdirección de Normatividad perteneciente a la Dirección Técnico Normativa del OSCE.....	46
3.3.2. Muestra.....	46
3.3.2.1. Muestra Nro 1: Sanciones impuestas por el Tribunal del Osce.....	46
3.3.2.2. Muestra Nro 2: Trabajadores que laboran en la Subdirección de Normatividad perteneciente a la Dirección Técnico Normativa del OSCE. ....	47
3.3.3. Técnica de muestreo.....	47
3.4. Técnicas de recolección de datos .....	48

3.5.	Procesamiento y análisis de la información .....	49
3.6.	Aspectos éticos.....	50
CAPÍTULO IV RESULTADOS Y PROPUESTA DE VALOR.....		51
4.1.	Resultados.....	51
4.1.1.	Precisiones previas .....	51
4.1.2.	Objetivo General: Infracciones sobre subcontratación estatal, en el período 2016-2019, emitidas por el Tribunal del OSCE.....	51
4.1.3.	Objetivos Específicos .....	55
4.1.3.1.	Objetivo Específico 1 (Oe1): Volumen de sanciones aplicadas por el Tribunal del OSCE, durante el período 2016-2019.....	55
4.1.3.2.	Objetivo Específico 2 (Oe2): Justificación de la subcontratación a través de mecanismos que sirvan de sustento para que los postores lo consignen en su oferta 64	
4.1.3.3.	Objetivo Específico 3 (Oe3): Alcance del principio de integridad. ....	65
4.1.3.4.	Objetivo Especifico 4 (Oe4): Ventajas para el interés público que los contratistas declaren y precisen su intención de subcontratar en la etapa de selección. 66	
4.2.	Formulación de la Propuesta de Valor.....	70
4.2.1.	Propuesta de Valor Principal (VP) .....	70
4.3.	Propuestas de Valores Específicos (VE) .....	70
CAPÍTULO V DISCUSIÓN .....		72
A.	DISCUSIÓN SOBRE LAS TABLAS PRESENTADAS EN LOS RESULTADOS .....	72
5.1.	Necesidad que los postores en los procesos de selección incluyan en sus ofertas la posibilidad de subcontratar .....	72
5.1.1.	Influencia de las adquisiciones que realiza el Estado en el desarrollo de sus inversiones .....	72
5.1.2.	Ejecución de distintas prestaciones mediante la subcontratación.....	73
5.1.3.	Posibilidad de sancionar a los subcontratistas que cumplen prestaciones de manera irregular .....	73
5.2.	Volumen de sanciones aplicadas por el Tribunal del OSCE en el periodo 2016-2019	75
5.2.1.	Número de sanciones aplicadas.....	75
5.2.2.	Volumen de sanciones impuestas a contratistas por subcontratar de manera irregular	80
5.2.3.	Subcontrataciones efectuadas sin la aprobación de las entidades públicas ..	81
5.2.4.	Subcontrataciones ejecutadas en un porcentaje mayor al establecido .....	81
5.2.5.	Subcontrataciones que no observaron la inscripción en el RNP .....	82
5.2.6.	Infracciones en subcontrataciones de bienes, obras y servicios.....	82
5.3.	Mecanismo para que los futuros contratistas consignen en sus ofertas lo que será materia de subcontratación .....	83



5.4.	Aplicación del Principio de Integridad en la Subcontratación.....	83
5.5.	Ventajas para el interés público que la subcontratación se aplique en la fase de selección.....	85
5.5.1.	Percepción de la corrupción en las compras que realiza el Estado .....	85
5.5.2.	Responsabilidad única del contratista por subcontratar sin aprobación de la Entidad	90
5.5.3.	Creación del Registro Nacional de Subcontratistas.....	92
B.	ASPECTOS CENTRALES DE LA DISCUSIÓN.....	94
	CONCLUSIONES .....	97
	RECOMENDACIONES .....	99
	FUENTES DE INFORMACIÓN .....	100
	ANEXOS.....	104

## ÍNDICES DE TABLAS

Tabla 1	Desarrollo de las Contrataciones Periodo 2015-2017.....	xiii
Tabla 2	Número de Proveedores Inscritos en el RNP - Período 2015-2017 .....	xv
Tabla 3	Número de Proveedores según cantidad de Capítulos - Perú .....	xv
Tabla 4	Sistema Burocrático y el Nuevo Sistema Administrativo.....	4
Tabla 5	Variable Independiente.....	41
Tabla 6	Variable Dependiente .....	42
Tabla 7	La contratación pública establecida en la Ley N° 30225 y el desarrollo de las inversiones en el Perú, 2019 .....	51
Tabla 8	Porcentaje de contratistas que solicitan la ejecución de distintas prestaciones mediante la figura de la subcontratación, 2019.....	52
Tabla 9	Subcontratistas que pueden ser sancionados por subcontratar incumpliendo la normatividad establecida, 2019.....	53
Tabla 10	Total de sanciones emitidas por el Tribunal de Contrataciones del OSCE, 2016-2019 .....	55
Tabla 11	Volumen de sanciones del Tribunal del OSCE, período 2016-2019.....	56
Tabla 12	Subcontrataciones sin autorización de la entidad. Tribunal del OSCE, período 2016-2019 .....	60
Tabla 13	Subcontrataciones con mayor porcentaje al permitido por el reglamento. Tribunal del OSCE, 2016-2019.....	61
Tabla 14	Subcontratistas que no cuentan con inscripción vigente en el RNP, período 2016-2019 .....	62
Tabla 15	Infracciones en subcontratación de bienes, obras y servicios, período 2016-2019....	63
Tabla 16	Porcentaje de postores que informan ante el comité de selección su intención de subcontratar, 2019 .....	64
Tabla 17	Aplicación del principio de integridad a la subcontratación, en la fase post selectiva. ....	65
Tabla 18	Percepción de la corrupción en la contratación pública, 2019.....	66
Tabla 19	Sanciones administrativas impuestas únicamente al contratista por subcontratar sin aprobación de la Entidad, 2019.....	67
Tabla 20	Creación del registro de subcontratistas del Estado, 2019 .....	69
Tabla 21	Montos de contratación en los casos de infracción por subcontratar en el periodo 2016-2019 – Sanción Definitiva.....	78
Tabla 22	Montos de contratación en los casos de infracción por subcontratar en el periodo 2016-2019 – Sanción Temporal .....	78
Tabla 23	Montos de contratación en los casos de infracción por subcontratar en el periodo 2016-2019 – Multa .....	79

## ÍNDICES DE FIGURA

Figura 1. Desarrollo de las Contrataciones Periodo 2015-2017.....	xiii
Figura 2. Según: Tipo Entidad. Ámbito: Perú. Modalidad: Todas. Año 2018.....	xiv
Figura 3 Ejes de la Política de Modernización de la Gestión Pública.....	5
Figura 4 Etapas del Plan Anual de Contrataciones. ....	8
Figura 5 Etapas de contratación.....	8
Figura 6 Modelos de contratación.....	12
Figura 7 Procedimientos de Selección.....	13
Figura 8. Ejes Propuestos por el OCDE respecto al Principio de Integridad .....	17
Figura 9. Casos de corrupción en trámite por departamento en el 2016 y el 2018.....	21
Figura 10. Total, de casos de corrupción relacionados con las fases de contratación. ....	22
Figura 11. Presupuesto para el año 2019.....	28
Figura 12. Fases de la Contratación en el Perú .....	30
Figura 13. La contratación pública establecida en la Ley N° 30225 y el desarrollo de inversiones en el Perú, 2019.....	52
Figura 14. Porcentaje de contratista que solicitan la ejecución de distintas prestaciones mediante la figura de la subcontratación, 2019.....	53
Figura 15. Subcontratistas que pueden ser sancionados por subcontratar incumpliendo la normatividad establecida, 2019.....	54
Figura 16. Volumen de sanciones del Tribunal del OSCE. 2016-2019 .....	57
<i>Figura 17. Diagrama de Dispersión Nro 01: Volumen de sanciones en materia de subcontratación, emitidas por el Tribunal de Contrataciones del OSCE, 2016-2019 .....</i>	<i>58</i>
<i>Figura 18. Diagrama de Dispersión Nro 02: Volumen de sanciones en materia de subcontratación, emitidas por el Tribunal de Contrataciones del OSCE, 2016-2019 .....</i>	<i>59</i>
Figura 19. Subcontrataciones sin autorización de la entidad. Tribunal del OSCE. 2016-2019 ..	60
Figura 20. Subcontrataciones con mayor porcentaje al permitido por el reglamento. Tribunal del OSCE. 2016-2019.....	61
Figura 21. Subcontratistas que no cuentan con inscripción vigente en el RNP, período 2016-2019 .....	62
Figura 22. Infracciones en subcontratación de bienes, obras y servicios, período 2016-2019 ..	63
Figura 23. Porcentaje de postores que informan ante el comité de selección su intención de subcontratar, 2019. ....	64
Figura 24. Aplicación del principio de integridad a la subcontratación, en la fase post selectiva. ....	65
Figura 25. Percepción de la corrupción en la contratación pública, 2019. ....	67
Figura 26. Sanciones administrativas impuestas únicamente al contratista por subcontratar sin aprobación de la Entidad, 2019.....	68
Figura 27. Creación del registro de subcontratistas del Estado, 2019 .....	69

## RESUMEN

La ejecución del presupuesto público significa que el Estado implementa las diversas políticas públicas como instrumento de desarrollo nacional generando crecimiento económico y empleo. Por sus dimensiones e importancia capital, el sistema de adquisiciones y contrataciones públicas requiere de una constante actualización, acorde con las nuevas realidades políticas, económicas, sociales y tecnológicas, a fin de asegurar que dicho sistema sea probo, eficiente, y transparente.

En este escenario, Ley N° 30225 en adelante, Ley de Contrataciones del Estado, a fin de generar un marco legal favorable a la inversión, permite que los contratistas, durante la etapa de ejecución contractual puedan subcontratar con terceros, hasta el 40% del total de la obra o servicio, estableciendo sanciones a los contratistas que subcontraten prestaciones, sin la autorización correspondiente o que excedan tal autorización o el máximo legal.

Esta “autorización” proviene de la institución contratante y ello constituye un escollo a la transparencia e integridad de cualquier proceso, por cuanto se deja la decisión de subcontratar al funcionario que interviene, hasta el 40% del total ya contratado, que en principio debió ser ejecutado por el contratista principal, que ha sido evaluado por un comité especial y no por un invitado de aquel.

Ello implica que el sistema de las contrataciones públicas en el Perú, contiene *in situ* una regulación incoherente con el principio de integridad, debido a que la subcontratación se aprueba en una fase posterior a la firma del contrato; lo cual distorsiona el proceso de selección, restándole significado y poniendo en riesgo su eficacia, dado que el Comité de Selección no ha evaluado a dicho subcontratista, en cuanto a su idoneidad y capacidad. Es el contratista quien lo propone ante el titular de la entidad.

En la línea de lo mencionado, la autorización de subcontratar, sin la evaluación previa por parte del comité genera un riesgo de incremento de situaciones de clientelismo y/o favoritismo, que difícilmente detectables para el sistema de control, dado que se trata de acciones que no traspasan el marco legal, en cuanto a su formalidad.

**PALABRAS CLAVES:** CONTRATACIONES PÚBLICAS – SUBCONTRATACIÓN – PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN – EJECUCIÓN DEL CONTRATO.

## ABSTRACT

The execution of the public budget means that the State implements the various public policies as an instrument of national development generating economic growth and employment. Due to its size and capital importance, the public procurement and contracting system requires constant updating, in line with the new political, economic, social and technological realities, in order to ensure that said system is proven, efficient, and transparent.

In this scenario, Law No. 30225 onwards, the State Contracting Law, in order to generate a legal framework favorable to investment, allows contractors, during the contractual execution stage, to subcontract with third parties, up to 40% of the total work or service, establishing penalties for contractors who subcontract benefits, without the corresponding authorization or who exceed such authorization or the legal maximum.

This “authorization” comes from the contracting institution and this constitutes a stumbling block to the transparency and integrity of any process, since the decision to subcontract the official involved is left, up to 40% of the total already hired, which in principle had to be executed by the main contractor, which has been evaluated by a special committee and not by a guest of that.

This implies that the public procurement system in Peru contains in situ a regulation inconsistent with the principle of integrity, because subcontracting is approved at a later stage after signing the contract; This distorts the selection process, subtracts meaning and jeopardizes its effectiveness, since the Selection Committee has not evaluated said subcontractor, in terms of suitability and capacity. It is the contractor who proposes it to the owner of the entity.

In line with the aforementioned, the authorization to subcontract, without the prior evaluation by the committee, generates a risk of increased situations of clientelism and / or favoritism, which are hardly detectable for the control system, given that these are actions that they do not go beyond the legal framework, regarding their formality.

**KEY WORDS:** PUBLIC PROCUREMENTS - SUBCONTRACTING - SELECTION PROCEDURE - CONTRACT EXECUTION.

# Subcontración

## INFORME DE ORIGINALIDAD

10%

INDICE DE SIMILITUD

8%

FUENTES DE INTERNET

0%

PUBLICACIONES

8%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

## FUENTES PRIMARIAS

1	<a href="http://www.elbritk.com">www.elbritk.com</a> Fuente de Internet	1%
2	Submitted to Universidad Cesar Vallejo Trabajo del estudiante	1%
3	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Trabajo del estudiante	1%
4	<a href="http://es.scribd.com">es.scribd.com</a> Fuente de Internet	<1%
5	<a href="http://www.sedapar.com.pe">www.sedapar.com.pe</a> Fuente de Internet	<1%
6	<a href="http://www.ibergop-mx.org">www.ibergop-mx.org</a> Fuente de Internet	<1%
7	<a href="http://ceficperu.org">ceficperu.org</a> Fuente de Internet	<1%
8	<a href="http://www.observatoriointegridad.pe">www.observatoriointegridad.pe</a> Fuente de Internet	<1%

9	Submitted to Universidad de Lima Trabajo del estudiante	<1%
10	rpp.pe Fuente de Internet	<1%
11	Submitted to Universidad Católica San Pablo Trabajo del estudiante	<1%
12	Submitted to Universidad Científica del Sur Trabajo del estudiante	<1%
13	www.scribd.com Fuente de Internet	<1%
14	Submitted to Universidad Inca Garcilaso de la Vega Trabajo del estudiante	<1%
15	edoc.pub Fuente de Internet	<1%
16	www.consucode.gob.pe Fuente de Internet	<1%
17	Submitted to Universidad Andina del Cusco Trabajo del estudiante	<1%
18	www.repositorioacademico.usmp.edu.pe Fuente de Internet	<1%
19	Submitted to Universidad ESAN -- Escuela de Administración de Negocios para Graduados Trabajo del estudiante	<1%

20	Submitted to Universidad Continental Trabajo del estudiante	<1 %
21	<a href="http://www.petroperu.com.pe">www.petroperu.com.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
22	<a href="http://repositorio.ucv.edu.pe">repositorio.ucv.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
23	Submitted to Universidad Católica de Santa María Trabajo del estudiante	<1 %
24	Submitted to Universidad San Ignacio de Loyola Trabajo del estudiante	<1 %
25	Submitted to Universidad Peruana de Las Americas Trabajo del estudiante	<1 %
26	Submitted to Universidad Ricardo Palma Trabajo del estudiante	<1 %
27	<a href="http://cybertesis.unmsm.edu.pe">cybertesis.unmsm.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
28	<a href="http://www.dlh.lahora.com.ec">www.dlh.lahora.com.ec</a> Fuente de Internet	<1 %
29	<a href="http://repositorio.uncp.edu.pe">repositorio.uncp.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
30	<a href="http://prezi.com">prezi.com</a> Fuente de Internet	<1 %



31	<a href="http://theibfr.com">theibfr.com</a> Fuente de Internet	<1%
32	<a href="mailto:mail.osce.gob.pe">mail.osce.gob.pe</a> Fuente de Internet	<1%
33	<a href="http://www.auditoriaciudadana.com.ar">www.auditoriaciudadana.com.ar</a> Fuente de Internet	<1%
34	<a href="http://www.coursehero.com">www.coursehero.com</a> Fuente de Internet	<1%
35	<a href="http://panamacompra.gob.pa">panamacompra.gob.pa</a> Fuente de Internet	<1%
36	Submitted to Universidad Nacional del Centro del Peru Trabajo del estudiante	<1%
37	<a href="http://repositorio.utmachala.edu.ec">repositorio.utmachala.edu.ec</a> Fuente de Internet	<1%
38	<a href="http://www.caibi.org">www.caibi.org</a> Fuente de Internet	<1%
39	<a href="http://www.bafur.com.pe">www.bafur.com.pe</a> Fuente de Internet	<1%
40	<a href="http://repositorio.unap.edu.pe">repositorio.unap.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1%
41	<a href="http://tesis.ucsm.edu.pe">tesis.ucsm.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1%

42	<a href="http://www.gruposrm.com">www.gruposrm.com</a> Fuente de Internet	<1%
43	<a href="http://www.minambiente.gov.co">www.minambiente.gov.co</a> Fuente de Internet	<1%
44	<a href="http://www.monografias.com">www.monografias.com</a> Fuente de Internet	<1%
45	<a href="http://www.collective-action.com">www.collective-action.com</a> Fuente de Internet	<1%
46	<a href="http://repositorio.uladech.edu.pe">repositorio.uladech.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1%
47	<a href="http://www.flacso.org.ec">www.flacso.org.ec</a> Fuente de Internet	<1%
48	<a href="http://www.mmiconsultant.com">www.mmiconsultant.com</a> Fuente de Internet	<1%
49	<a href="http://www.lexureditorial.com">www.lexureditorial.com</a> Fuente de Internet	<1%
50	<a href="http://www.economia-montevideo.gob.mx">www.economia-montevideo.gob.mx</a> Fuente de Internet	<1%
51	<a href="http://www.regionhuancavelica.gob.pe">www.regionhuancavelica.gob.pe</a> Fuente de Internet	<1%
52	<a href="http://www.ciudadanos.org">www.ciudadanos.org</a> Fuente de Internet	<1%
53	<a href="http://www.ofm-jpic.org">www.ofm-jpic.org</a> Fuente de Internet	<1%

<1%

54

[www.fepafem.org.ve](http://www.fepafem.org.ve)

Fuente de Internet

<1%

55

Submitted to Universidad Jose Carlos Mariategui

Trabajo del estudiante

<1%

56

Jose Manuel Vazquez. "", IEEE Latin America Transactions, 12/2007

Publicación

<1%

57

[repositorio.usmp.edu.pe](http://repositorio.usmp.edu.pe)

Fuente de Internet

<1%

58

[www.sic.gov.co](http://www.sic.gov.co)

Fuente de Internet

<1%

59

[portal.osce.gob.pe](http://portal.osce.gob.pe)

Fuente de Internet

<1%

60

[bine.org.mx](http://bine.org.mx)

Fuente de Internet

<1%

61

[www.interreg-sudoe.org](http://www.interreg-sudoe.org)

Fuente de Internet

<1%

62

Submitted to Atlantic International University

Trabajo del estudiante

<1%

63

[www.eldial.com.ar](http://www.eldial.com.ar)

Fuente de Internet

<1%

64	<a href="http://www.eia-centroamerica.org">www.eia-centroamerica.org</a> Fuente de Internet	<1%
65	<a href="http://www.policiajudicial.com">www.policiajudicial.com</a> Fuente de Internet	<1%
66	<a href="http://www.debtwatch.org">www.debtwatch.org</a> Fuente de Internet	<1%
67	<a href="https://twitter.com">twitter.com</a> Fuente de Internet	<1%
68	<a href="http://edicionespropuesta.blogspot.com">edicionespropuesta.blogspot.com</a> Fuente de Internet	<1%
69	<a href="http://www.munimoyobamba.gob.pe">www.munimoyobamba.gob.pe</a> Fuente de Internet	<1%
70	<a href="http://www.neticoop.org.uy">www.neticoop.org.uy</a> Fuente de Internet	<1%
71	<a href="http://www.lumensoft.pe">www.lumensoft.pe</a> Fuente de Internet	<1%
72	<a href="http://mensual.prensa.com">mensual.prensa.com</a> Fuente de Internet	<1%
73	<a href="http://repositorio.une.edu.pe">repositorio.une.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1%
74	<a href="http://repositorio.uandina.edu.pe">repositorio.uandina.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1%
75	<a href="http://www.clad.org.ve">www.clad.org.ve</a> Fuente de Internet	<1%

<1%

76

[www.intelldata.com](http://www.intelldata.com)

Fuente de Internet

<1%

77

Submitted to Universidad Catolica Los Angeles  
de Chimbote

Trabajo del estudiante

<1%

Excluir citas

Apagado

Excluir coincidencias

Apagado

Excluir bibliografía

Apagado

## INTRODUCCIÓN

Las compras públicas tienen una considerable importancia económica no sólo por la finalidad de proveer servicios e infraestructuras a la colectividad o población, sino que constituye un fuerte estímulo al sector privado, dado que la inversión del Estado, por sus dimensiones, beneficia a los contratistas privados quienes participan en los procesos de selección y obtienen beneficios para sus empresas, generando crecimiento económico y empleo.

En el ámbito internacional, la Organización Mundial del Comercio (en adelante OMC) en el marco de los acuerdos para las compras públicas ha precisando que la contratación pública representa en promedio el 10-15% del Producto Bruto Interno, (en adelante PBI) de la economía mundial (OMC, 2019), de este modo, la actuación del Estado es indispensable para promover la actividad económica. En ese sentido, dicho organismo internacional señala que un sistema de contratación sin injerencias, abierto y no discriminatorio es la herramienta adecuada para empleo óptimo de los recursos, aprovechando al máximo la competitividad existente entre los contratistas, más aún cuando las adquisiciones que efectúa el Estado reviste un carácter estratégico y esencial debido a los sujetos que intervienen, y el volumen de las transferencias económicas que se realizan. (OMC, 2019)

Sobre la contratación pública, la OMC plantea planes para dinamizar la figura de la subcontratación de pequeñas empresas, a fin de aumentar la cantidad de empresas que participen en calidad de subcontratistas.

En los Estados Unidos, por ejemplo, los contratistas federales tienen la obligación de presentar planes de subcontratación de pequeñas empresas cuando sus contratos superan un umbral determinado, el mismo que asciende a \$650.000 USD, con el propósito de promover más oportunidades en la subcontratación. (USACE, 2014, p. 01). En este extremo, la OCDE recomienda dar a conocer por parte de los postores o licitadores sus intenciones de utilizar subcontratistas, los que deben ser identificados (OCDE, 2016).

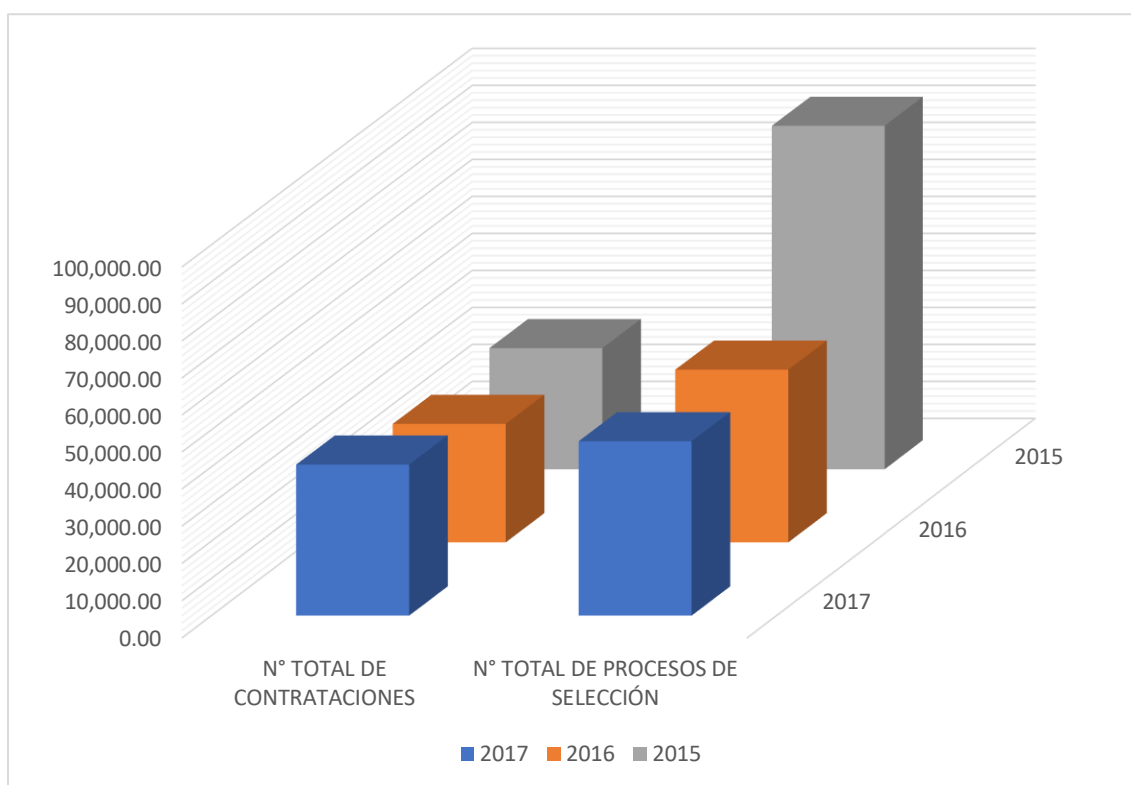
En los últimos años las contrataciones que realiza nuestro país tiene un constante crecimiento como se puede apreciar a continuación:

*Tabla 1*

*Desarrollo de las Contrataciones Periodo 2015-2017*

	N° TOTAL DE CONTRATACIONES (En millones s/.)	N° TOTAL DE PROCESOS DE SELECCIÓN
2017	40,602.4	46,906
2016	31,947.7	46,576
2015	32,750.1	92,825

*Fuente:* Tabla formulada por el autor de acuerdo a la información del CONOSCE.



*Figura 1. Desarrollo de las Contrataciones Periodo 2015-2017.*

*Fuente:* Figura creada por el autor, en mérito a las publicaciones que realiza el Organismo Superior de las Contrataciones del Estado (OSCE) en su portal institucional

Estando a la información señalada en la tabla N° 1, se observa que durante el año 2015 el total de contrataciones fue de 32,750.1 y en el 2016 ascendió a 31,947.7 millones de soles, respecto al año 2017 el total de contrataciones ascendió a 40,602.4 millones de soles. En relación a los procesos de selección, es oportuno indicar que durante el 2015, el total de procesos de selección fue de 92,285, mientras que en el año 2016 fue de 46,576. En tanto, en el año 2017 se tiene un total de 46,906 procesos. En la siguiente figura se muestra el volumen de contratación o monto adjudicado en el año 2018 en materia de contrataciones que efectúan las distintas instituciones gubernamentales.

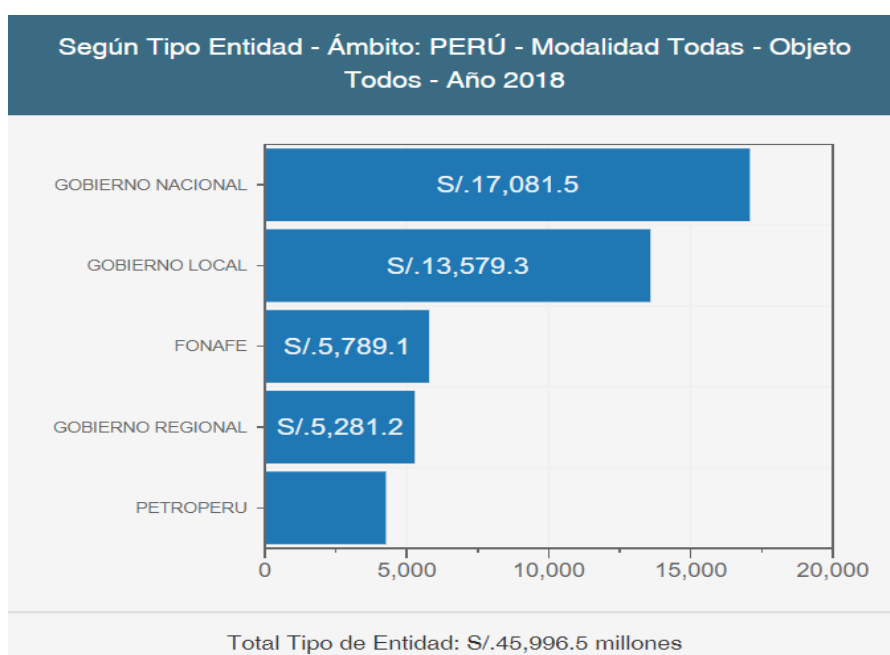


Figura 2. Según: Tipo Entidad. Ámbito: Perú. Modalidad: Todas. Año 2018.

Fuente: OSCE - CONOSCE

Respecto a los postores matriculados en el Registro Nacional de Proveedores (en adelante RNP) de acuerdo con la información institucional del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (en adelante OSCE) al 2015 se tenía un total de 137,167 proveedores, no obstante lo indicado al año 2016, se habían registrado 313,509 proveedores en el RNP, lo que representa un aumento de 128.6%, conforme se aprecia en la siguiente tabla:



Tabla 2

Número de Proveedores Inscritos en el RNP - Período 2015-2017

Cantidad de Capítulos / Años	2015	2016	2017	% de variación
En 1 sólo capítulo	42,410	143,668	186,781	238.8%
En 2 capítulos	83,809	159,772	238,076	90.6%
En 3 capítulos	8,228	7,941	14,072	-3.5%
En 4 capítulos	2,720	2,128	3,814	21.8%
Total	113,167	313,509	442,743	128.6%

Fuente: OSCE - CONOSCE.

En mérito a lo expresado, conviene mencionar que para el año 2018 se tiene la siguiente Tabla:

Tabla 3

Número de Proveedores según cantidad de Capítulos - Perú

CANTIDAD CAPÍTULOS	NÚMERO DE PROVEEDORES
1	254,196.00
2	349,580.00
3	19,776.00
4	5,731.00
<b>TOTAL</b>	<b>629,283.00</b>

Fuente: OSCE - CONOSCE.

Ahora bien en relación al 2019, aún no se tienen datos precisos sobre el volumen de contratación y el número de proveedores, ya que el OSCE hasta la fecha no ha concluido con procesar la respectiva información.

Consecuentemente, se aprecia que la contratación pública en nuestro país se encuentra en crecimiento, motivo por el cual no se debe olvidar su finalidad, la misma que está orientada no solo a otorgar un mejor valor a los recursos estatales, sino también a incrementar tal valor, todo esto desde un enfoque vinculado con la gestión por resultados, para lo cual se debe contar con

diferentes entes públicos que eviten la indebida influencia de intereses privados, la parcialidad o los favoritismos; manifestaciones de una administración proclive a distintos actos contrarios al interés público en perjuicio de los recursos del Estado.

De este modo, las compras públicas en nuestro país deben garantizar mejores mecanismos de contratación, a efecto de generar mayores beneficios para la ciudadanía en general, más aún si somos uno de los pocos países que ha mantenido una tasa de crecimiento positiva en los últimos años.

Ciertamente como se ha expuesto, las contrataciones públicas han ido creciendo paulatinamente, sin embargo los procedimientos para seleccionar al contratista se ven amenazados por los malos manejos que pueden realizarse en cualquier fase. En esta coyuntura, la Ley sobre la materia ha planteado el objetivo combatir las irregularidades que pueden presentarse, para tal fin ha incorporado el principio de integridad.

Y si bien, toda norma es perfectible, resulta consustancial a todo sistema de gestión moderno que sus postulados y normas se encuentren en un constante proceso de perfeccionamiento y cambio, a la misma velocidad que la realidad planea. Empero, un sistema de gestión complejo o mal gestionado puede volverse caótico, en especial cuando algunos sectores de la comunidad empresarial y del aparato estatal, se identifican con una idiosincrasia clientelista para aprovechar cada resquicio.

Así podemos encontrar un sin número de estos resquicios en todo aquello que la ley deja una determinada decisión al arbitrio de un solo funcionario. Un ejemplo de lo mencionado se presenta en la etapa de post selección, en este escenario, luego de haberse suscrito el respectivo contrato, existe la posibilidad de subcontratar algunas prestaciones hasta por el 40% del monto contractual, para tal efecto es la Entidad, la que autoriza el permiso de subcontratación, en un plazo no mayor de cinco días hábiles luego de recibida la respectiva solicitud, lo cual pasa por alto cualquier posibilidad efectiva de evaluación a cargo del respectivo comité de selección que asegure la objetividad necesaria para dicha autorización, todo lo cual colisiona con el principio de integridad en las

contrataciones públicas. Es por ello que se formula los siguientes problemas de investigación:

- **Problema General (Pg)**

**P<sub>G</sub>:** ¿Cómo influyen las infracciones en materia de subcontratación estatal en el período 2016-2019 sancionadas por el Tribunal del OSCE, en la necesidad que los postores declaren en su oferta, lo que será materia de subcontratación?

- **Problemas Específicos (Pe)**

**Pe1:** ¿Cuál es el volumen de sanciones emitidas por el Tribunal del OSCE que ha impuesto a los contratistas por subcontratación irregular en el período 2016-2019?

**Pe2:** ¿Existe algún mecanismo que sirva de base para que los postores justifiquen y consignen en su oferta, la parte del contrato que será materia de subcontratación?

**Pe3:** ¿Cuál es el contenido esencial del principio de integridad contenido en la Ley de Contrataciones del Estado, en relación a la figura de la subcontratación?

**Pe4:** ¿Cuál es la principal ventaja para el interés público que el contratista declare su intención de subcontratar durante la etapa de selección?

De acuerdo a lo expuesto en la presente investigación plantea los siguientes objetivos:

**Objetivos de la Investigación**

- **Objetivo General**

Determinar si las infracciones en materia de subcontratación estatal en el período 2016-2019 sancionadas por el Tribunal del OSCE influyen en la

necesidad que los postores declaren en su oferta, lo que será materia de subcontratación.

- **Objetivos Específicos**

**Oe1.** Determinar el volumen de sanciones que el Tribunal del OSCE ha impuesto a los contratistas por subcontratar de manera irregular, durante el periodo 2016-2019.

**Oe2.** Determinar si existe algún mecanismo que sirva de base para que los postores justifiquen y consignen en su oferta, la parte del contrato que será materia de subcontratación durante el periodo 2016-2019.

**Oe3.** Determinar el contenido esencial del principio de integridad contenido en la Ley de Contrataciones del Estado, en relación a la figura de la subcontratación.

**Oe4.** Identificar y determinar cuál es la principal ventaja para el interés público de que los contratistas declaren y precisen su intención de subcontratar durante la etapa de selección.

**Importancia del estudio**

Sobre este aspecto, la legislación sobre adquisiciones que realiza el Estado, ha previsto la posibilidad que un tercero que no ha intervenido en el procedimiento de selección, ni en la relación contractual entre la Entidad y el contratista, sea quien cumpla con una parte de las obligaciones a cargo del segundo. Así el contratista puede subcontratar algunas prestaciones del contrato, siempre y cuando la subcontratación no se encuentre prohibida y, además, cuente con la aprobación previa de la institución durante la fase de post selección.

En este marco, la presente investigación se enfoca en una nueva perspectiva de la subcontratación, y pone de manifiesto la vulneración al principio de integridad y con ello a la finalidad última de la gestión pública, que es la

optimización en las compras que realiza el Estado. Por tanto, la realidad problemática advertida radica en la libertad que poseen las entidades del Estado, para subcontratar hasta un 40% del monto del contrato original, lo cual podría poner en riesgo la finalidad de un determinado proceso de selección, y sobre todo la actuación del comité de selección, con lo cual el área usuaria podría ver comprometidos sus requerimientos, durante la ejecución contractual.

Tutelar la actuación del comité de selección, la cual consiste principalmente en la valuación de ofertas, no es una cuestión baladí, puesto que con la permisividad antes señalada, se convierte en banal la labor evaluadora del comité de selección, que es asegurar la elección de la mejor propuesta económica y técnica, dentro de un ámbito de libre competencia. Sin dejar de lado que ésta regulación, abre la posibilidad para actuaciones vinculadas a clientelismos, alejados de cualquier calificación o evaluación. Incluso se pone en riesgo la optimización de los recursos públicos en las compras que efectúa el Estado, objetivo que también se ve empañado por la posibilidad que terceros, quienes no participaron de dicha selección puedan tomar a su cargo responsabilidades sin la previa evaluación del respectivo comité en la fase de selección, lo cual vulnera la integridad de la etapa selectiva, pues se permite la participación, en la ejecución contractual, de un no-postor, que ha entrado por la ventana de una invitación unilateral y no por el portal de una justa pública.

En tal virtud la importancia de esta investigación, se encuentra en poner de manifiesto los riesgos que se presentan ante la falta de evaluación previa del subcontratista, factor que es relevante para garantizar el principio de integridad en materia de contrataciones del Estado, al margen de prevenir acuerdos ilegítimos o colusorios en la aprobación de la subcontratación.

## **Limitaciones**

### **o No existe un registro de subcontratistas**

La norma vinculada a las adquisiciones de los diferentes entes del Estado, ha instaurado un registro único de contratistas habilitados denominado RNP. De tal manera que, una persona natural o jurídica, nacional o extranjera puede celebrar contratos con las distintas entidades públicas

siempre que se encuentre registrada en el mencionado registro. De esta forma se tutela la idoneidad del contratista para el trabajo o servicio que podría prestar a favor del Estado. No obstante lo indicado, dicho registro es insuficiente en lo que respecta a la subcontratación, pues aquel, no cuenta con un apartado de subcontratistas. Esto constituye una seria limitación a la presente investigación, que impide acceder a una base de datos a fin de determinar qué empresas o personas naturales, participaron de manera irregular como subcontratistas.

- **No existe un registro clasificado por el tipo y reincidencia de sanciones**

El portal web del OSCE, se consigna simplemente un repositorio que contiene la relación de contratistas que han sido sancionados, no existiendo el respectivo registro de los contratistas que han reincidido en alguna infracción.

## **Metodología de la investigación**

- **Por su enfoque**

La presente investigación, de acuerdo a su finalidad, es aplicada, en razón de que efectúan propuestas vinculadas al volumen de infracciones en materia de subcontratación sancionadas por el Tribunal del OSCE, durante el periodo 2016 al 2019. Asimismo, esta investigación también cuenta con un enfoque descriptivo, relacionado con las características, rasgos y aplicación de la subcontratación en materia de contratación pública. De igual modo, la presente investigación posee un enfoque no experimental en razón de que se basa en un estudio retrospectivo.

- **Diseño de la investigación**

Es no experimental, dado que no pretende manipular las variables formuladas. Asimismo, es una investigación de carácter longitudinal, ya que abarca las sanciones impuestas a los contratistas que subcontrataron de manera irregular durante el periodo 2016-2019; así la presente investigación es transversal debido a que se han obtenido distintos datos a través de un

cuestionario, con el propósito de conocer como se desarrolla la figura de la subcontratación.

- **Estrategia Metodológica**

La estrategia metodológica utilizada es la cuantitativa, puesto que se ha recabado y analizado diferentes datos relacionados con las infracciones en materia de subcontratación estatal en el período 2016-2019 y con la aplicación de una encuesta dirigida a trabajadores especializados en materia de compras estatales que laboran en la Subdirección de Normatividad perteneciente a la Dirección Técnico Normativa del OSCE.

- **Estructura del Trabajo**

- En el Capítulo I, que comprende el marco teórico, en el cual se fijan los antecedentes previos de la investigación, las bases relacionadas de las adquisiciones que realizan las entidades que componen el Estado, resaltando la figura de la subcontratación en este tópico.
- En el Capítulo II, se proponen las interrogantes de la investigación así como las variables, y su operacionalización.
- En el Capítulo III, se despliega el marco metodológico, explicando el diseño de la investigación, además se precisa la población así como la muestra, y la forma en la cual se han recolectado de datos, el análisis de la información y los aspectos acordes a la ética.
- En el Capítulo IV, se exhiben los resultados y la Propuesta de Valor, y;
- Finalmente, el Capítulo V, presenta la discusión de los resultados, procediéndose luego a exponer las respectivas conclusiones y recomendaciones.

# CAPÍTULO I

## MARCO TEÓRICO

### 1.1. Antecedentes

#### 1.1.1. Internacionales

- En el artículo titulado: *“Contratación pública y subcontratación”*, (RIVERO, 2015) se analizó la figura de la subcontratación. Las conclusiones a las que arriba la autora, están orientadas a establecer si es facultad o no del contratista recurrir a la figura de la subcontratación; asimismo, considera que debe aclararse ***“si la subcontratación debe ser manifestada al tiempo de licitación o si, por el contrario, es una opción en el desarrollo del contrato (...)”***.
- En la tesis titulada: *“La Ejecución del Contrato de Obra Pública”* (ABAD, 2015). La conclusión más importante resalta lo siguiente: ***“Los contratos son obligatorios en base a los principios “pacta sunt servanda” y “contractus lex”, por lo que deben ser cumplidos de acuerdo a las propuestas expresadas, con lo cual no se podría aplicar la figura de la subcontratación en la etapa de post selección”***.

#### 1.1.2. Antecedentes Nacionales

En este rubro, se ubicó la tesis denominada: *“Ampliación de la facultad sancionadora del OSCE”* (AGUILAR, 2015) presentada por Cinthya F. Aguilar Zavaleta en donde resalta que:

***“Las adquisiciones de las instituciones del Estado, constituyen un área crítica, que es suceptible a los casos de corrupción, situación que es provocada por los participantes y los funcionarios y/o servidores públicos, los que aprovechan distintos espacios de discrecionalidad de la normativa sobre contrataciones (...)”***



La problemática planteada en el párrafo anterior, constituye un tema mediático y de amplio conocimiento, por la intervención o participación de políticos y funcionarios, la citada tesis ya esboza la idea que, un exceso de libertad del funcionario o servidor público favorece la corrupción. Lo mencionado tiene una relación directa con lo que propone la presente investigación, en relación con la figura de la subcontratación, dado que aquella, permite pasar por alto la buena pro otorgada por el comité de selección, adoptando un mecanismo no idóneo para aceptar o rechazar un significativo porcentaje del contrato (que asciende al 40%), mediante la subcontratación.

Igualmente se localizó la siguiente tesis: *“La gestión de la calidad en el Registro Nacional de Proveedores como factor de eficiencia administrativa del OSCE del departamento de Lima”* (PACHAMORRO & GUIMARAY, 2015). La misma que describe la carencia de una adecuada gestión en las adquisiciones públicas, concluyendo:

***“Que existe la necesidad de identificar a los subcontratistas, con objeto de transparentar la información relevante para la toma de decisiones adecuadas”.***

## **1.2. Bases Teóricas**

### **1.2.1. Gestión Pública**

La gestión pública no se agota en la administración pública, sino que incluye todos los elementos e instituciones de los que se vale el Estado para implementar sus políticas, planes de desarrollo y provisión de bienes, servicios y obras, además de proyectar necesidades con miras a satisfacerlas en el futuro, mediante la aplicación de una correcta utilización de los recursos estatales en materia de seguridad pública, gestión de recursos humanos, infraestructura, inversiones, y modernización en los diferentes organismos e instituciones del Estado. En el material que divulga el Congreso de la República en relación con la Gestión Pública es necesario destacar lo siguiente:

***“ (...) la gestión pública está configurada por procesos mediante los cuales, el Estado implementa políticas y provee de productos y servicios con la única intención de cumplir sus obligaciones mediante la asignación de los recursos públicos (...).”*** (BASTIDAS & PISCONTE, 2008).

El modelo de gestión tradicional del sector público se caracteriza por estar fuertemente burocratizado, en el cual las conductas están regidas por medio de reglas y normas de las cuales es insostenible apartarse.

En relación a lo mencionado, es vital entender las diferencias que existen entre el sistema actual de gestión pública (denominado también Sistema de Administración Burocrático), el cual aún se sigue aplicando en muchas instituciones estatales y el respectivo sistema de gestión por resultados. Para ello analizaremos el sistema administrativo que todavía se aplica, el cual se caracteriza por presentar procedimientos complejos (proclives a fomentar la corrupción en la mayoría de casos), y posteriormente se examinará, el método de gestión por resultados.

En la administración de carácter burocrático, los funcionarios estrictamente cumplen las obligaciones pertenecientes al cargo, ejecutando lo establecido en las distintas normas sin realizar ningún aporte relacionado con la mejora de la gestión (MORANTE, 2015, VII-3). Consiguientemente, los servidores públicos se conducen por ciertas obligaciones ya establecidas.

Desde luego, en la nueva gestión pública, por el contrario, se privilegian los resultados promoviendo la competencia y la mejora, generándose una brecha con la forma de organización de índole burocrático, conforme se bosquejada en la siguiente tabla.

Tabla 4

*Sistema Burocrático y el Nuevo Sistema Administrativo*

SISTEMA BUROCRÁTICO ADMINISTRATIVO	NUEVO SISTEMA ADMINISTRATIVO
Interés público	<b>Resultados mejor valorados</b>
Especifica funciones e implementa Controles	<b>Apego a los principios, identificando la misión y los resultados</b>
Justifica costos	<b>Aporta valor público</b>
Implantar responsabilidades	<b>Fortalece las relaciones de trabajo</b>
Sigue reglas y procedimientos	<b>Resuelve problemas</b>
Opera sistemas administrativos	<b>Analiza resultados para una mejor respuesta</b>

*Fuente:* Asociación Civil Transparencia, Instituto para la Democracia, 2008.

### 1.2.2. Gestión por Resultados

Implica priorizar la innovación por encima de los procedimientos con la finalidad de lograr un constante avance y actualización de los mismos. Por consiguiente involucra la creatividad tanto para usar los recursos disponibles, como para la creación de un plan que coordine estos esfuerzos.

En este contexto, la responsabilidad de la nueva gerencia pública se encuentra relacionada con la eficacia de su gestión y no solo con el cumplimiento de sus obligaciones.

Por su parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) considera que la gestión por resultados puede ser definida como un enfoque que permita conquistar los resultados deseados. (2011, p. 35). Dicho organismo internacional, considera que la gestión por resultados está integrada por los siguientes elementos: programación, acompañamiento y valoración.

De acuerdo a lo expresado en nuestro país se promulgó el Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, el cual regula la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, mediante la cual se especifica que la gestión por resultados requiere de personal calificado y motivado.

En la siguiente figura se especifican las prioridades de la gestión por resultados:



*Figura 3*

*Ejes de la Política de Modernización de la Gestión Pública.*

*Fuente:* Figura confeccionada acorde al Decreto Supremo N° 004-2013-PCM.

### **1.2.3. Marco Regulatorio de la Contratación Estatal**

Es oportuno señalar a modo general que la regulación sobre la Contratación Estatal en el Perú, inicio luego de la independencia en 1821 con el procedimiento de la Almoneda, consistente en un tipo de subasta para las compras que necesita el Estado hasta 1895, (La Almoneda en nuestro país se remonta a la Leyes de Indias). Posteriormente desde 1896 a 1929 debido a la guerra del pacífico, mediante la una disposición del 22 de octubre de 1895, se instituyeron diferentes valores para atender gastos urgentes a través de las prefecturas. A continuación, entre 1930 a 1948, se realizaron las compras estatales mediante juntas, y en 1948 mediante Ley N° 10907 se creó el fondo de educación, el cual se ocuparía de la edificación de distintos locales escolares.

Desde 1949 a 1967, específicamente en 1951, se instauró el formalismo de la licitación destinada a las adquisiciones de las entidades del Estado. Inmediatamente después entre 1968 a 1980, mediante las leyes del presupuesto público, se incorporaron las respectivas escalas económicas con la finalidad de aplicar los diferentes procedimientos en la selección de un futuro contratista. En seguida entre 1981 a 1990, se publicó el Decreto Supremo N° 034-80-VC que aprobó el “Reglamento Único de Licitaciones y Contratos de Obras Públicas” denominado RULCOP.

Luego desde 1991 al 2009, se promulgó la Ley N° 26850 “Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado” en 1997, y el 12 de febrero del 2001 mediante Decreto Supremo N° 013-2001-PCM se aprobó su Reglamento, posteriormente a través del Decreto Supremo N° 083-2004-PCM del 26 de noviembre del 2004, se expidió el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, vigente hasta enero del 2009.

Finalmente desde el 2009 al 2020, se aprobó el Decreto Legislativo N° 1017, Ley de Contrataciones del Estado, vigente hasta el 08 de enero del 2016, y desde el 09 de enero del referido año se encuentra vigente la actual Ley de Contrataciones del Estado (Ley N° 30225), modificada por los Decretos Legislativos 1341 y 1444. En ese sentido, hasta la fecha se han aprobado una serie de dispositivos normativos que se han encargado de regular la contratación pública en nuestro país.

En ese orden de ideas, actualmente vemos que la amplitud y dispersión de normas que han regulado y que a la fecha norman el sistema de compras estatales es sumamente extensa (tal y como lo detallamos en el anexo N° 04 de este informe), destacando entre todos los dispositivos normativos la Ley N° 30225 y su Reglamento. Consiguientemente, es preciso indicar los objetivos que se traza en la norma sobre Contrataciones del Estado:

- Incrementar entre los postores la competencia.
- Incorporar disposiciones internacionales que nuestro país ha celebrado en esta materia, así como el cumplimiento y la debida observación de las recomendaciones establecidas por los distintos organismos internacionales.
- Aumentar el número de proveedores inscritos en el RNP.

#### **1.2.3.1. Plan Anual de Contrataciones**

Estado a la Directiva N° 002-2019-OSCE/CD emitida por el OSCE, el Plan Anual de Contrataciones (en adelante PAC) cuenta con las siguientes etapas:

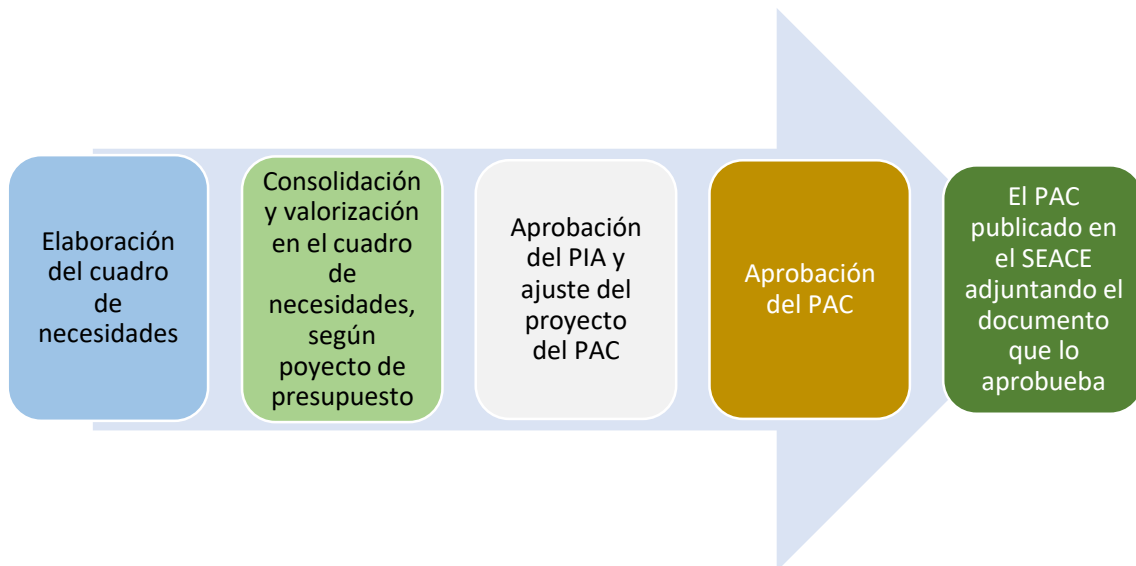


Figura 4

Etapas del Plan Anual de Contrataciones.

Figura: Confeccionada por el autor de acuerdo a la Ley N° 30225.

### 1.2.3.2. Fases de contratación

La contratación estatal tiene tres ciclos, los que cumplen sus propios fines.

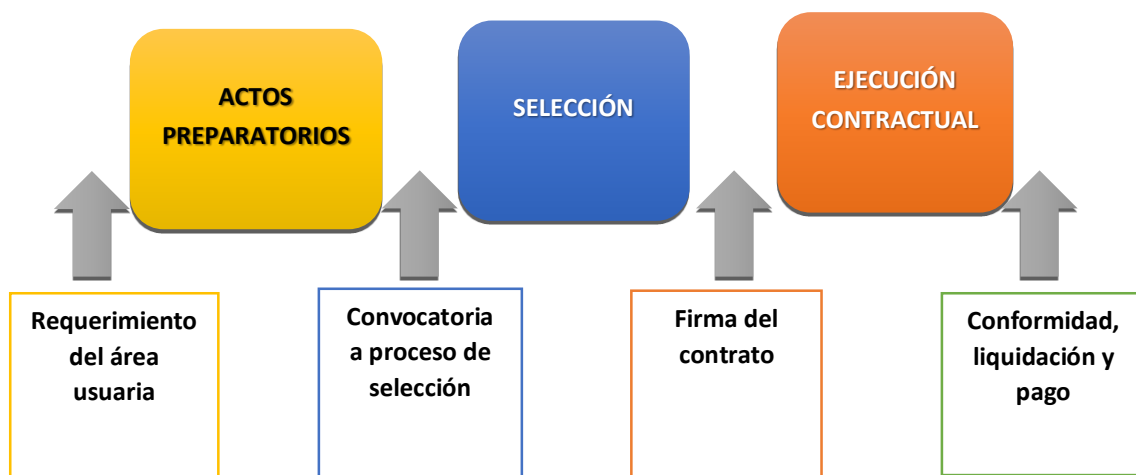


Figura 5

Etapas de contratación.

Figura: Elaborada por el autor de acuerdo a la norma sobre adquisiciones.

### **1.2.3.2.1. Actos Preparatorios**

Se trata de la fase en que se genera el requerimiento material que dará lugar a la dinámica de las adquisiciones, tiene su fundamento en la identificación de la necesidad por parte del área que hará uso del bien, obra o servicio, para luego proceder a la elaboración del expediente respectivo, a efecto que la Entidad designe un comité especial que se encargará de elaborar las bases y realizar una convocatoria pública.

### **1.2.3.2.2. Etapa de Selección**

Se inicia cuando se difunde la convocatoria de un concurso a través del el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (en adelante SEACE) y se ponen las bases a disposición de los postores, a efecto que presenten sus propuestas u ofertas, en este espacio se realiza la evaluación que efectúa el comité especial en función de las bases que se han aprobado y publicado, esto constituye una garantía que tutela la libre competencia y por consecuencia el interés público. En esta fase los postores pueden efectuar observaciones o solicitar aclaraciones de las bases.

De este modo esta etapa cuenta con las actuaciones:

- Convocatoria: La entidad divulga mediante el SEACE, el procedimiento de selección.
- Registro de participantes: Todo participante previamente inscrito en el RNP puede inscribirse.
- Consultas y observaciones: Los participantes pueden realizar consultas o presentar observaciones. La consulta es un pedido de aclaración sobre algún aspecto, y la observación es un cuestionamiento sobre un punto particular que podría vulnerar alguna disposición en materia de contrataciones.



- Absolución e integración de bases: El comité de selección se encarga de absolver las consultas y observaciones, las cuales serán incluidas en las bases.
- Presentación de propuestas: Se presentan las distintas propuestas lo que incluye la oferta económica y técnica.
- Calificación y evaluación de las propuestas: Se verifica la oferta que cumple de mejor manera los factores de evaluación y requisitos de calificación.
- Otorgamiento de la buena pro: El comité de selección define la oferta ganadora y concede la buena pro a la propuesta que obtuvo el mejor puntaje, detallando los resultados.

#### **1.2.3.2.3. Fase de Ejecución Contractual**

Luego del haberse declarado al ganador, concluye definitivamente la respectiva selección. La ejecución contractual se inicia desde la suscripción del contrato y comprende a su vez la emisión de la conformidad y el posterior pago.

En esta fase se deben cumplir lo establecido en las bases del respectivo procedimiento de selección, es aquí cuando el contratista realiza la prestación requerida.

A través de la figura 06 se ha esbozado los procedimientos de contratación organizados en tres grupos, el primero de los cuales comprende:

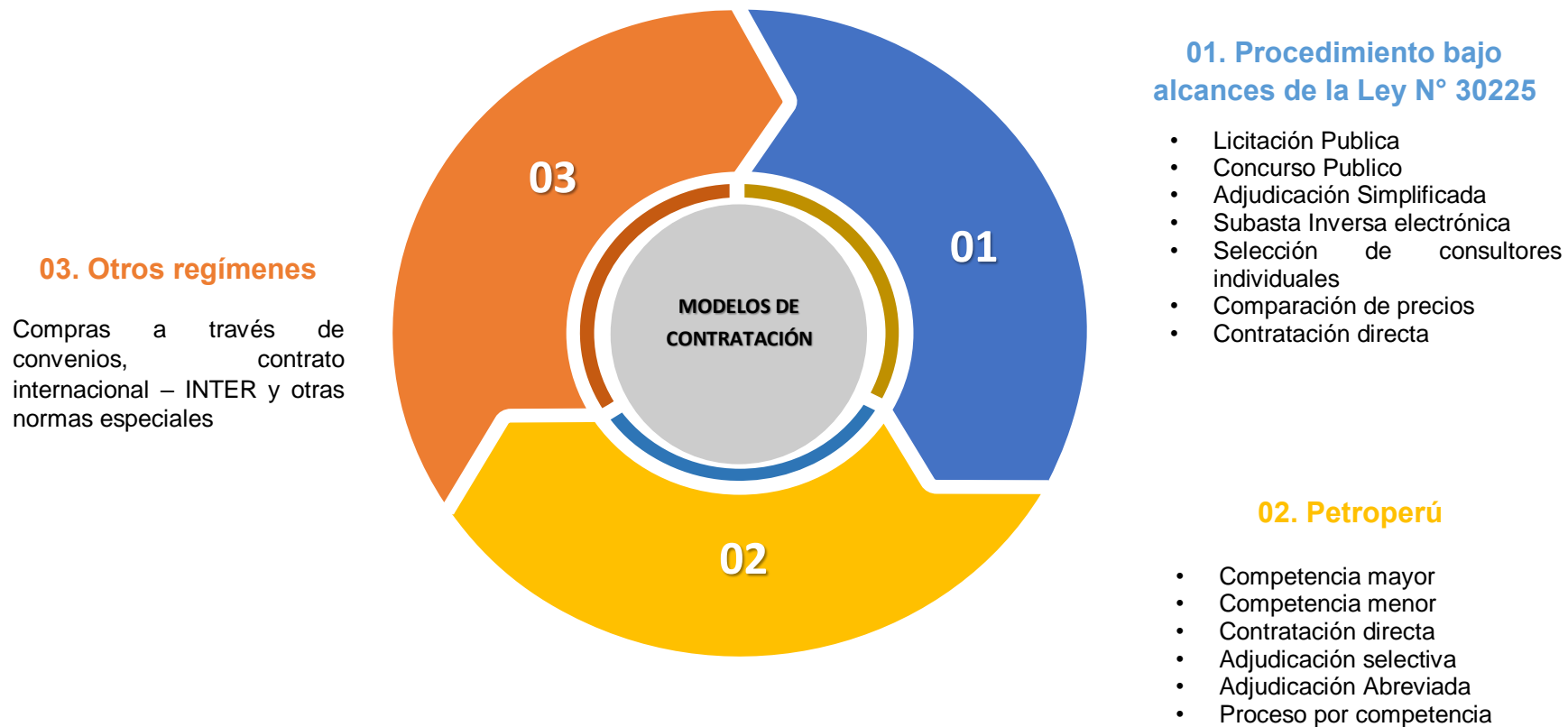
- a) Licitación pública.
- b) Concurso público.
- c) Adjudicación simplificada.
- d) Subasta inversa electrónica.
- e) Selección de consultores individuales.
- f) Comparación de precios.
- g) Contratación directa.

El segundo grupo, corresponde únicamente a los procesos de selección que Petroperú puede celebrar, los cuales son:

- a) Competencia mayor.
- b) Competencia menor.
- c) Contratación directa.
- d) Adjudicación selectiva.
- e) Adjudicación Abreviada y;
- f) Proceso por Competencia.

Finalmente, en el tercer grupo se consignan otros regímenes, los cuales únicamente pueden efectuar compras por:

- a) Convenios entre entidades del Estado. (intra-Estatales)
- b) Contrato internacional celebrado con otro Estado, con un organismo bilateral o multilateral o instituciones internacionales de del que Perú es parte.
- c) Y otras normas especiales.

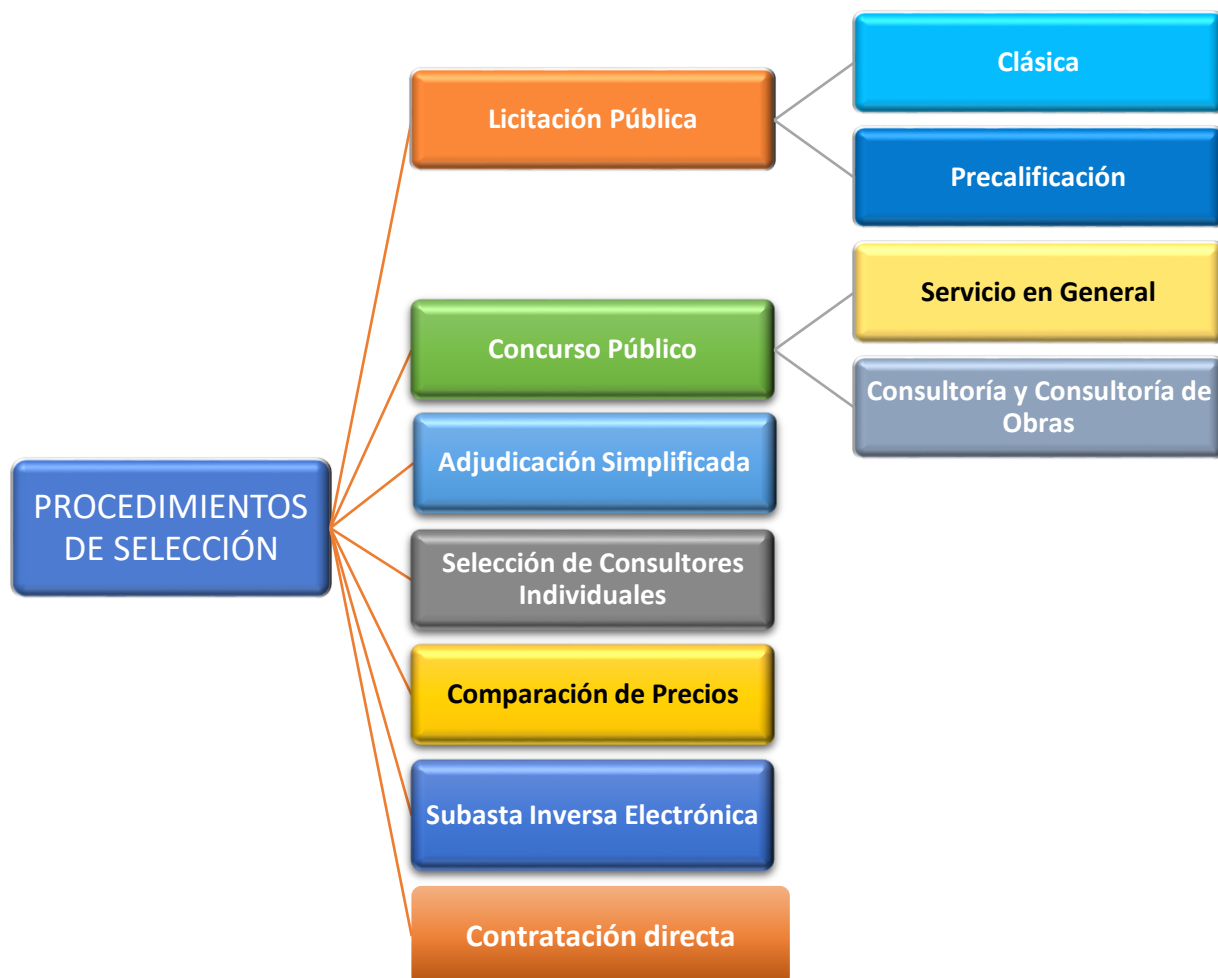


*Figura 6*

*Modelos de contratación.*

*Fuente:* Vega Luna, E. (2018). El círculo de la corrupción en los gobiernos regionales. Los casos de Cusco, Ayacucho, Moquegua, Piura y Madre de Dios. Lima: KAZ – Universidad Jesuita Antonio Ruiz de Montoya.

En tanto, en la figura 07 se detallan únicamente los procedimientos de selección de acuerdo a la norma sobre adquisiciones del Estado:



*Figura 7*

*Procedimientos de Selección.*

*Fuente:* Elaborada por el autor, en base a lo establecido en la norma sobre adquisiciones.

#### **1.2.3.2.4. Riesgos y amenazas al esquema de contratación pública**

Todo lo mencionado como métodos usados por la administración a fin de efectuar las adquisiciones que realiza el Estado, se ve amenazado por el clientelismo político y los

favoritismos para obtener ciertas ventajas personales y/o económicas, estos factores generan corrupción, la cual forma parte de una costumbre que no es fácil visibilizarla, y que en algunos casos es aceptada por los ciertos actores económicos que suelen participar en las licitaciones públicas como postores, causando así un grave perjuicio al interés público.

Es así que desde los años setenta, los Estados Europeos entre otros países desarrollados, tomaron consciencia de que la administración pública sobredimensionada era capaz de generar intereses propios que no tenían relación con la vocación de servicio. La administración se convertía en un aparato que utilizaba una mayoría de su tiempo y recursos en procedimientos divorciados del servicio al ciudadano, convirtiéndose en un sistema parametrado y encasillado, en donde no se tenía en consideración la rendición de cuentas. Es por ello que se hace necesario propulsar una escala de valores basada en el servicio a la ciudadanía, a fin de crear valor público para asegurar que los mecanismos vinculados a las adquisiciones que realizan las instituciones del Estado se ejecute de forma satisfactoria.

#### **1.2.4. El principio de integridad en las adquisiciones públicas**

Está albergado en la Ley de Contrataciones vigente, el cual busca el equilibrio entre los valores que se predicán, los procedimientos que se realizan y los resultados que deben ser alcanzados a efecto de garantizar la calidad y el suministro adecuado de las compras que el Estado ha programado. Así la integridad es el conjunto de decisiones que honran la ética y los valores de transparencia y de veracidad. En ese sentido, el accionar de los que intervienen en las adquisiciones que realizan los entes estatales, deben estar impulsadas, inspiradas y motivadas por una conducta profesional guiada por valores y principios, la misma que debe mantenerse fiel con el propósito de obtener los objetivos delineados por las instituciones.

El principio de integridad es una directriz esencial en toda contratación, pero adquiere una relevancia de primer orden cuando hablamos de la contratación pública, dado que las partes contratantes en una relación privada pueden autocomponer sus intereses de una manera flexible por así decirlo. En cambio respecto al Estado, los intereses incorporados son de índole colectiva y contienen un elemento aspiracional muy importante para la población que será beneficiada.

Con respecto a lo mencionado y con el propósito de resaltar lo expresado, la integridad en el sector público tiene una connotación más intensa que en la contratación privada, cualquier persona en el ámbito comercial o civil puede renunciar a sus intereses o transarlos. Sin embargo, no es posible actuar con semejante libertad en la contratación estatal, puesto que no se pueden preterir los intereses colectivos de los administrados. Es por ello que el principio de integridad es consustancial al sistema de contrataciones estatales. Tal y como lo expresa Agustí Cerrillo I Martínez, la integridad busca garantizar la coherencia y la rectitud del personal que labora en una entidad estatal, impidiendo cualquier interés o injerencia inapropiada de terceros en la toma de decisiones que suponga una desviación del interés general. (CERRILLO I MARTÍNEZ, 2014, p. 53).

Lo anterior requiere una ética pública generalizada como costumbre (hábito) y como cultura en los funcionarios y servidores con el propósito de fomentar valores orientados al bienestar general mediante el cumplimiento de sus obligaciones en beneficio de la colectividad; en tal sentido resulta evidente que la ética pública es un requisito para generar confianza en el público respecto de la administración y de las prácticas de gobierno.

De esta forma la ética pública fundamentada en criterios de veracidad y transparencia, que constituyen el principio de integridad, permite construir esquemas transparentes de actuación, lo cual de facto significa interdictar la arbitrariedad. En cuanto a lo expresado,

Agustí Cerrillo indica que la ética pública también posee una manifestación institucional. Del mismo modo, el citado autor, señala que la ética pública se nutre en la mayoría de casos de la propia normativa que establecen valores y principios que orientan la actuación del personal que labora en la administración pública en beneficio de la sociedad o del interés público. (CERRILLO I MARTÍNEZ, 2014, p. 55).

Siendo así, la integridad no sólo aplica como una mera declaración de intenciones, sino que importa una obligación exigible que permitan legitimar los actos de la administración en cada paso de la contratación de bienes, obras y servicios públicos.

La integridad significa pues, la ausencia de influencias indebidas o de intereses particulares, que puedan mediar en una decisión de la administración o encauzarla hacia determinados fines, distintos a la óptima aplicación de la función estatal. De tal modo que el principio de integridad no sólo debe ser exigible a los funcionarios y servidores, sino que es un presupuesto que debe guiar todas las actuaciones de los particulares en su relación con la administración pública. Al respecto, los contratistas deben entender que implementar el valor de integridad en la prestación de sus servicios, bienes y obras, se convierte en un valor dentro de la contratación pública, puesto que ello previene conflictos de intereses, genera confianza en la colectividad y se afronta de manera más efectiva la corrupción.

Respecto al objetivo que persigue el principio de integridad, este contribuye a una adecuada gestión del dinero estatal. No obstante, lo señalado, la OCDE ha incluido diez principios para fortalecer la integridad y la confianza. Estos principios se han agrupado en cuatro ejes, tal y como podemos apreciar en la figura 08:

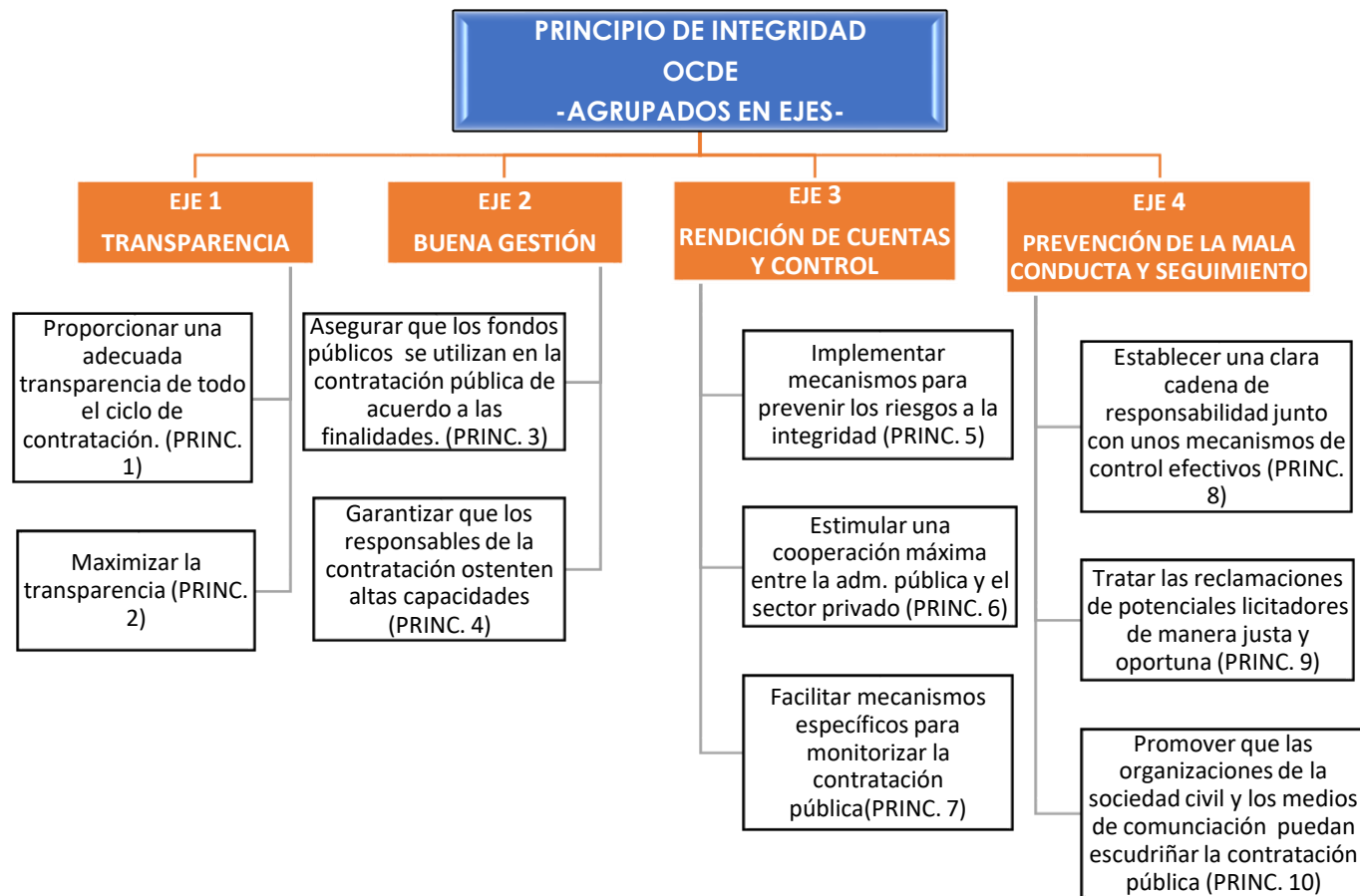


Figura 8. Ejes Propuestos por el OCDE respecto al Principio de Integridad

Fuente: Elaboración propia en mérito del libro: *Principio de Integridad en la Contratación Pública*. Cerrillo I Martínez, A. (2014). Pamplona: Aranzandi.



#### **1.2.4.1. Transparencia**

De acuerdo a las materias que aborda la presente investigación, la transparencia significa el acceso oportuno a la información pública respecto a las compras que realizan las instituciones estatales, lo cual implica la posibilidad de supervisar mediante el ojo público, promoviéndose así la vigilancia ciudadana, a fin de asegurar la evaluación y el buen desempeño de los entes estatales, ello en beneficio del interés público y de una gestión pública comprometida con la sociedad. En relación a lo mencionado el Acuerdo Nacional mediante sus políticas de gobierno, se compromete a edificar y conservar un Estado transparente y descentralizado. Un ejemplo de lo señalado es la creación de la Plataforma para la Transparencia en la Gestión Pública ante el Covid-19, que será utilizada por las municipalidades, como se desprende de la Resolución de Contraloría N° 102-2020-CG.

#### **1.2.4.2. Buena Gestión**

Es importante mencionar que las instituciones del Estado juegan un papel fundamental para el correspondiente promoción del Perú, en ese marco, la buena gestión consiste en asegurar que los recursos públicos se encuentren orientados a cubrir y atender las necesidades de la colectividad, sin dilapidarlos o desviarlos, motivo por el cual, dichos recursos públicos deben ser ejecutados de manera transparente (herramienta clave en el sistema de adquisiciones del Estado), lo cual tiene concordancia con el principio de integridad y con el hecho de recuperar y mejorar la confianza de los ciudadanos.

#### **1.2.4.3. Rendición de Cuentas y Control**

Significa la implementación de mecanismos que permitan supervisar y evaluar el contrato relacionado con las compras del Estado, desde la fase de programación, hasta la etapa de ejecución, generando responsabilidades de las personas que intervienen, con el propósito que aquellos actúen conforme a los objetivos institucionales, libres de interferencias de orden personal, presiones políticas o de orden económico. En este escenario, la rendición de cuentas tiene relación con el deber de los servidores públicos de informar y responder por su actuar; para tal propósito se requiere implementar nuevos procedimientos de monitoreo administrativo y sobre todo de evaluación que formen parte del sistema, con el propósito de realizar el seguimiento respectivo de sus acciones. Sobre el particular, es oportuno mencionar que no es suficiente que los funcionarios cumplan con observar las normas y directrices, si finalmente no se pueden palpar los resultados en favor de la colectividad. Aunado a lo expresado es útil que las entidades del estatales publiquen la información relacionada con su trabajo o gestión, lo cual implica estimular el flujo de información, con el propósito de verificar el logro de las metas institucionales de cada entidad pública.

#### **1.2.4.4. Prevención de las malas conductas y del seguimiento**

A través de los distintos instrumentos de seguimiento y control, los que son imprescindibles para implementar el principio de integridad, con el propósito que sus efectos sean no sólo ex post facto, sino que tengan una índole preventiva; se permitirá detectar más fácilmente donde se produce el problema o contingencia que atente contra la integridad.

Asimismo, deben establecerse instrumentos para prevenir los conflictos de intereses, puesto que, a mayor claridad y transparencia, será posible tener un mapa muy seguro sobre la predictibilidad de las decisiones que tome la administración, lo cual dará lugar a una menor tasa de influencias indebidas que oscurezcan la buena marcha de las entidades del Estado, todo lo cual contribuye a la prevención de una deficiente administración y sobre todo de actos de corrupción. Según el autor Agustí Cerrillo I Martínez, la prevención de malas conductas, también puede ser de utilidad, sobre todo cuando la población se involucre y participe en la detección de conductas anti-éticas, inmorales o corruptas. (CERRILLO I MARTÍNEZ, 2014, p. 67).

#### **1.2.5. Panorama de la corrupción a nivel nacional**

En el Perú, el nivel de intensidad en el que los ciudadanos perciben la corrupción, más allá del hecho que los casos de corrupción sean o no desenmascarados, nos permite observar la complejidad y dimensión de la corrupción, mediante la percepción de los ciudadanos. Así de acuerdo a lo referido nuestro país se encuentra en el puesto 105, de un total de 180 países, dentro de un ranking o barómetro elaborado por Transparencia Internacional, lo que da cuenta de una situación preocupante, dado que nuestro país se ubica muy por debajo de la media internacional. (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2019). En cuanto a lo señalado la citada organización internacional mediante una encuesta aplicada entre enero y marzo del 2019, ha precisado que el 53% de ciudadanos de América Latina y el Caribe, perciben que la corrupción aumentó en sus países.

De acuerdo a lo indicado, la Defensoría del Pueblo, en mayo del 2018 elaboró la primera serie denominada: “*Mapas de la*

*corrupción en el Perú*”. En el documento en mención se aprecia que la gran mayoría de regiones, así como la provincia Constitucional del Callao incrementaron el número de procesos de corrupción en trámite del año 2016 al 2018. Áncash obtuvo el primer puesto, pues aumentó en un 67 % su número de casos en trámite, seguido muy de cerca de Loreto con el 66%. (DEFENSORÍA DEL PUEBLO, 2019).

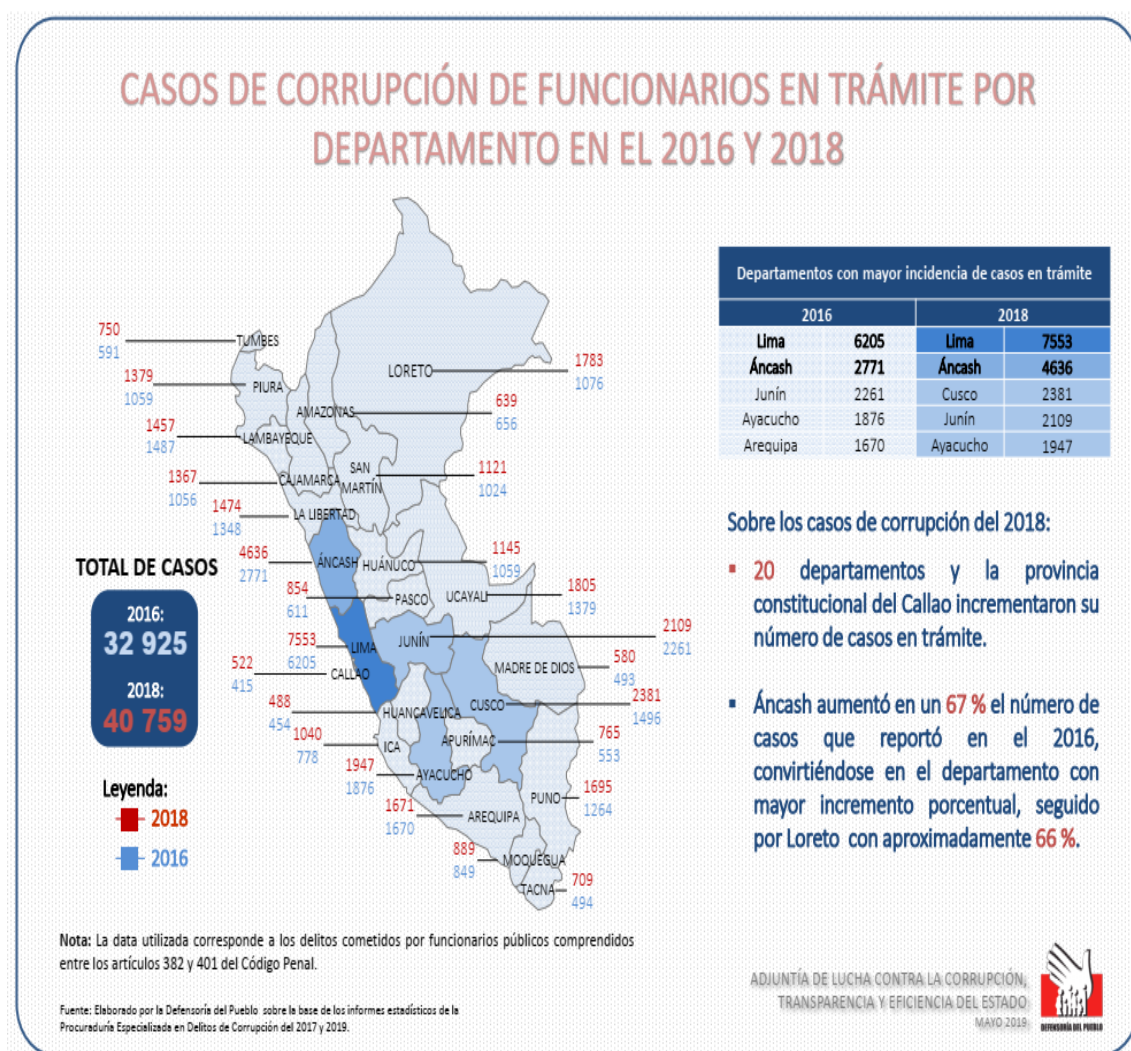
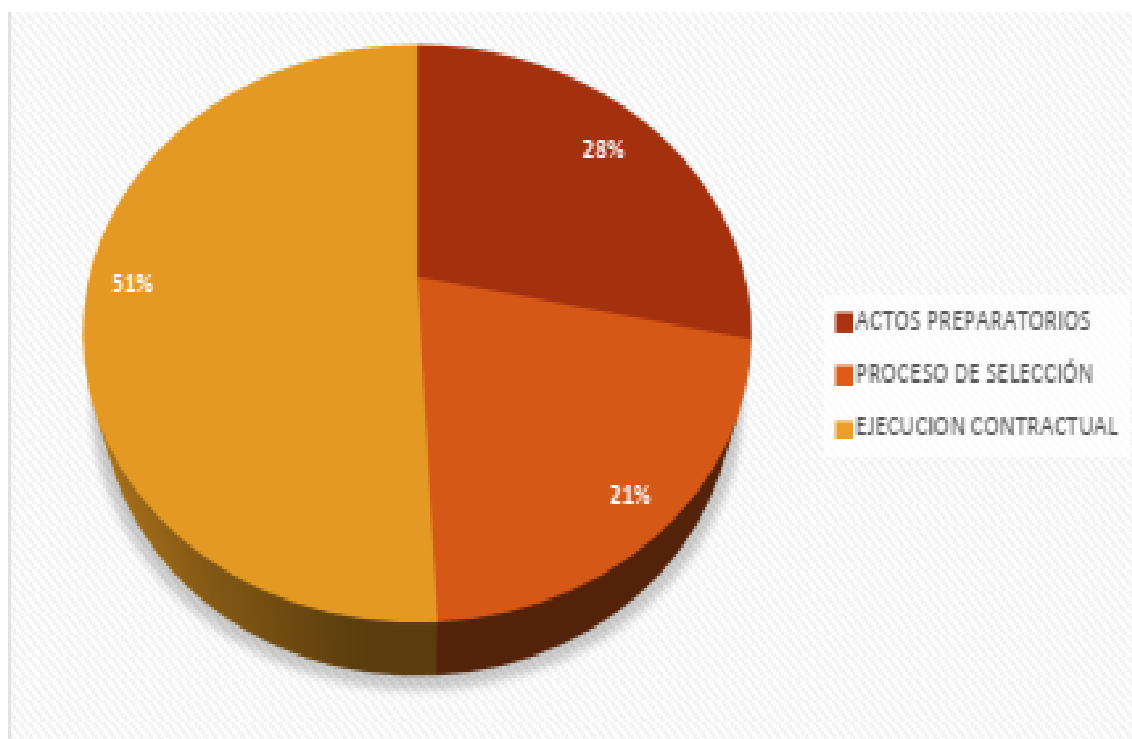


Figura 9. Casos de corrupción en trámite por departamento en el 2016 y el 2018.

Fuente: Defensoría del Pueblo. (2019). Mapas de la corrupción.

Cabe subrayar que los actos en contra del principio de integridad, por alguna razón, son detectados con mayor incidencia en la etapa de cumplimiento contractual, como se muestra:



*Figura 10. Total, de casos de corrupción relacionados con las fases de contratación.*

*Fuente:* Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción. (Mayo, 2018). Corrupción en los Gobiernos Regionales y Locales.

### **1.2.6. La Subcontratación**

Es una figura contractual que permite la movilización de recursos de una empresa a otra, con el fin específico de que ésta última realice trabajos o ejecute tareas y servicios que constituyen su especialidad, dentro de un esquema de trabajo más amplio, del cual se deriva un subcontrato.

La subcontratación permite rebajar los costos de producción o del servicio brindado, dado que genera competencia entre las

empresas subcontratistas que se ven presionadas para mantenerse competitivas (menor costo y mejor calidad).

#### **1.2.6.1. La Subcontratación en las Contrataciones Públicas**

La subcontratación es un fenómeno que no escapa de la regulación de las adquisiciones que realiza nuestro país, la misma que ha previsto un espacio amplio de discrecionalidad a cargo de un funcionario encargado de aprobarla, en cuanto a lo señalado, en la etapa post selectiva o fase ejecución, se podría subcontratar hasta el 40% del contrato.

Esto significa que personas naturales o jurídicas, que no participaron en una justa pública, pueden hacerse cargo de un importante porcentaje de la obra en la etapa de ejecución. El único requisito para ser subcontratista es encontrarse inscrito en el RNP, para que luego la Entidad del Estado apruebe la subcontratación.

Sobre el particular, DROMI puntualiza que:

*“(...) no cualquier contrato estipulado entre un adjudicatario y un tercero, determina la existencia del subcontrato. En efecto, no serían subcontratos los acuerdos que el contratista efectúe con el propósito de abastecer de fondos que puedan permitir la ejecución de un contrato (...)” (DROMI, 1995).*

#### **1.2.6.2. Características de la subcontratación en la norma sobre adquisiciones estatales**

Esta figura, no reemplaza parte del contrato, ni suple su contenido o lo varía en ningún sentido, el contrato celebrado entre el contratista ganador del proceso de selección, continúa siendo considerado para todos los efectos como único

responsable a cargo de la prestación pactada, y en dicho sentido asume la responsabilidad por las subcontrataciones que le sean autorizadas, incluso por aquellas que efectúa fuera del ámbito de la autorización recibida; dado que el porcentaje autorizado de subcontratación puede variar, de acuerdo al criterio de discrecionalidad de la Entidad, desde 0% hasta el 40%.

La subcontratación debe ser solicitada por el contratista a la institución estatal, el cual debe tener su RNP además de no estar inhabilitado o impedido para poder contratar con el Estado. En este marco, la Entidad, no tiene la obligación de aprobar dicha solicitud.

Otra característica es que la subcontratación se aprueba únicamente sobre cuestiones subsidiarias, no esenciales, ni primordiales en relación con el objeto del contrato administrativo, lo que debe implicar una labor de estudio diligente, pues esta particularidad resulta problemática al momento de definir qué parte del contrato es lo sustancial y qué parte no. Este tipo de definición puede esconder un inconveniente, con lo cual muchas labores que serían esenciales para un tipo de criterio o razonamiento, no lo serían para otro. Lo antes señalado puede generar problemas al momento interpretar el referido contrato.

Finalmente, no se requiere la existencia de un contrato físico que respalde la subcontratación, conforme lo han precisado algunos pronunciamientos del Tribunal de Contrataciones del OSCE. En cuanto a este aspecto el 13 de diciembre de 2019, el referido tribunal administrativo ha emitido un pronunciamiento en la Sala Plena, el mismo que se expone a continuación:

*“Para la configuración de la infracción en materia de subcontratación:*

- 1) Se requiere acreditar un concierto de voluntades que tenga por objeto el traslado de las prestaciones del contratista a favor de un tercero, el cual fue facultado por la entidad (...)*
- 2) No es obligatorio demostrar que el acuerdo se haya formalizado por escrito.”* (Tribunal de Contrataciones del Estado, 2019)

Siendo así es oportuno citar a Juan Roberto Dromi quien destaca que en la figura de la subcontratación, el subcontratista no forma parte del contrato primigenio, ni reemplaza al adjudicatario, pues el subcontrato ejecuta una parte de la prestación original, a través de un tercero. (DROMI, 1987, p. 55).

### **1.2.6.3. Marco Normativo de la subcontratación**

Desde el ámbito normativo, la ley de adquisiciones, determina los lineamientos para la subcontratar, los mismos que se exponen:

- a) Se requiere previa aprobación de la Entidad.
- b) Se debe respetar el porcentaje máximo establecido, el cual asciende al 40% del total de la obra.
- c) Las prohibiciones deben ser expresas en los documentos de selección.
- d) No se pueden subcontratar la ejecución de prestaciones esenciales del contrato que dieron lugar a la selección del contratista.



- e) El subcontratista requiere estar registrado en el RNP además de no encontrarse impedido, inhabilitado, ni suspendido para contratar con las instituciones estatales.
- f) Por último, la responsabilidad únicamente recae sobre el contratista.

De lo referido se advierte que si bien en el caso en la figura de la subcontratación requiere la aprobación de la Entidad. Motivo por el cual, es necesario tomar en consideración que, respecto a las modificaciones al contrato suscrito entre la administración pública y el contratista, la respectiva Entidad puede ordenar y disponer el pago de prestaciones adicionales en caso de servicios y bienes, hasta un límite del 25% del monto contractual, y para obras las prestaciones adicionales no pueden superar el 15% del contrato. Sin embargo en la figura de la subcontratación, es factible subcontratar hasta por un máximo del 40% del monto contractual, sin la opinión del respectivo comité de selección, que para todo efecto en este caso, queda impedido de pronunciarse.

De otra parte la aprobación o no del pedido de subcontratación puede verse sometida a todo tipo de influencias, dado que la norma autoriza a la Entidad a pronunciarse discrecionalmente sobre el pedido, no estableciendo directrices que puedan guiar el criterio de quienes van a tomar las decisiones y esto invariablemente puede generar arbitrariedad.

Por otro lado, el hecho que el contratista, requiera únicamente de una inscripción en el RNP, no implica ninguna garantía respecto de sus capacidades técnicas, experiencia corporativa o posibilidades de sus recursos humanos disponibles. El subcontratista no pasa por el filtro del proceso

de selección, y el Estado en palabras simples no hace más que fiarse de la confianza que genera en el contratista.

#### **1.2.6.4. El impacto del Presupuesto Público en la Subcontratación Estatal**

El presupuesto público es definido como el plan de gasto del Estado en beneficio de la sociedad, siendo un instrumento mediante el cual se asignan los recursos públicos. Aunado a lo referido cabe mencionar que el presupuesto se plasma documentalmente mediante una ley, que la aprueba el Congreso de la República.

Este presupuesto es el que permite al Estado promover, planear y consumir proyectos de acuerdo a una priorización de necesidades. Se trata por tanto de la administración del dinero que pertenece al Estado y por ende cada ciudadano en particular tiene titularidad para indagar, consultar, exigir y obtener respuesta del uso que de dicho presupuesto se realice en su comunidad (JNE, 2008).

Ello explica la existencia de leyes de transparencia que obligan a la administración, a brindar una respuesta fundamentada y dentro de un plazo establecido a los ciudadanos, de esta forma la transparencia en el presupuesto de la República es un asunto de interés público, debido a que contiene el gasto de las diversas institucionales del Estado.

La buena gestión pública, no solamente tiene su base en la transparencia de los actos de administración que utilizan los recursos públicos, sino también en obtener los mejores servicios y bienes, además de evitar malos manejos, el despilfarro y la malversación de recursos. Empero esto no necesariamente puede ocurrir en el caso de la subcontratación, cuando se permite que un cuarenta por

ciento del total del monto contratado pueda ser ejecutado a través de la subcontratación, sin responsabilidad alguna para el subcontratista y sin escrutinio previo del Comité de Selección encargado elegir la mejor propuesta económica y técnica. Más aún cuando el presupuesto de nuestro país ha mejorado en cuanto a sus ingresos, lo que ha devenido en que el Estado incremente su capacidad de gasto público en diversos sectores, creando no sólo nuevas infraestructuras, fortaleciendo la institucionalidad y generando mejores oportunidades a través del mejoramiento de los sistemas de salud, educativos, de seguridad pública sino también de programas dirigidos a los sectores menos favorecidos de la sociedad peruana. Ello se refleja en el siguiente cuadro en el cual se advierte que el gasto público se ha duplicado desde el año 2011 hasta el año 2019, lo que trae consigo un bienestar que debe ser debidamente encauzado y cuidado mediante el uso de los mejores mecanismos de gestión, a fin que los recursos procedentes del crecimiento económico experimentado por la economía peruana, se conviertan en beneficios reales y tangibles para la población, en ese sentido, el siguiente cuadro manifiesta lo señalado en relación al incremento del gasto público en el Perú:

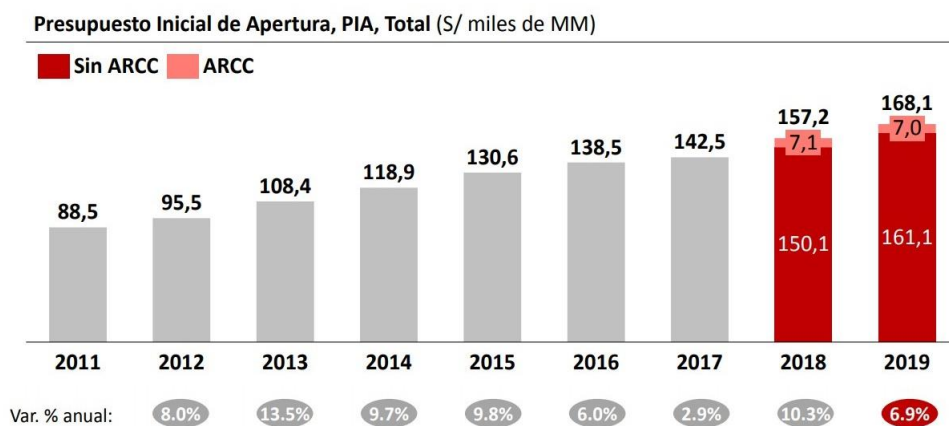


Figura 11. Presupuesto para el año 2019

Fuente: Sotelo Bazán, B. (2018).

Ahora bien, respecto al presente año 2020 se aprecia que el presupuesto público se ha incrementado hasta S/. 177 367 859 707,00 conforme al Decreto de Urgencia N° 014-2019 del 22 de noviembre de 2019.

De este modo, es necesario que la ejecución de las compras estatales se enfoquen en la mejora y en la eficiencia de modo sostenible con miras a poder excluir la deficiente gestión de los recursos públicos.

Sobre lo expresado, Perú Compras, precisó que durante el año 2018 se generó un ahorro de 650 millones de soles a través de herramientas de contratación pública, eficientes y transparentes (ANDINA, 2019), lo cual indica que existe aún un largo camino por recorrer en la aspiración nacional de lograr una gestión plenamente eficiente y eficaz.

Por consiguiente, de acuerdo con el principio de integridad y en base a la gestión pública por resultados, es necesario que los postores expresen en sus propuestas:

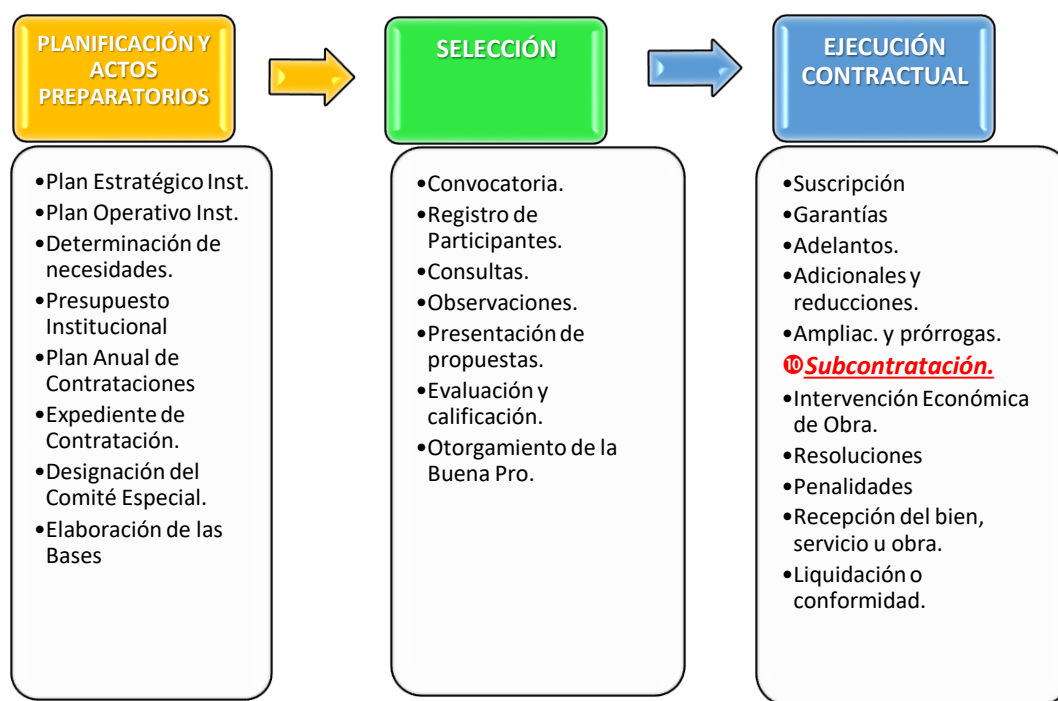
- i. Su intención de subcontratar, el respectivo porcentaje, la identificación o perfil del o de los subcontratistas con el propósito de garantizar tanto la transparencia como la correcta ejecución de sus respectivas obligaciones, y
- ii. Justifiquen suficientemente la aptitud del subcontratista para ejecutar la prestación encomendada.

#### **1.2.6.5. Principales problemas generados por la subcontratación**

##### **1.2.6.5.1. La subcontratación es informada a la entidad contratante luego de la fase de selección**

El problema que genera la subcontratación se origina principalmente a partir que la misma no es informada a la entidad contratante en la fase de selectiva del futuro contratista, por lo cual se podría generar una serie de inconvenientes relacionados con beneficios indebidos.

Es así que ha determinado tres momentos o espacios definidos para la respectiva contratación gubernamental, las cuales son: i) Planificación y Actos Preparatorios, ii) Selección y iii) Ejecución Contractual, etapas que han quedado plasmadas en la siguiente figura que se presenta a continuación:



*Figura 12. Fases de la Contratación en el Perú*

*Fuente:* Figura elaborada por el autor en mérito a la ley de adquisiciones.

En base a lo expuesto, se aprecia cada fase de la contratación estatal, en ese sentido, se advierte que la figura de la subcontratación, recién se conoce en la fase de ejecución contractual. De este modo, el postor ganador, no tiene la obligación de informar a la entidad contratante de su intención o de la posibilidad según el caso, de subcontratar parte de las obligaciones que asume. Este inconveniente se presenta únicamente durante la ejecución contractual, es decir, en una etapa post selectiva, obviando así la fase de selección, la cual tiene el propósito de elegir al postor que ha ofertado la propuesta más beneficiosa para la Entidad y definitivamente para el interés público.

Es por ello necesario considerar la etapa o fase en la cual debe aplicarse la figura de la subcontratación, la misma que deberá ser calificada por parte del Comité de Selección.

#### **1.2.6.5.2. La regulación actual de la subcontratación colisiona con el principio de integridad**

Como consecuencia de todo lo expuesto se advierte que la regulación referida a la subcontratación podría generar una serie de inconvenientes, puesto que la etapa de ejecución contractual, solo se encuentra encaminada a lograr o materializar lo establecido en el contrato firmado por la respectiva Entidad y el contratista.

En cuanto a este aspecto, uno de los principales problemas generados en la subcontratación surge a partir de diversos actos que pueden generar favoritismos y/o actos contrarios al interés público, generando de este modo serios perjuicios para las entidades contratantes, ya

que el trabajo efectuado por los subcontratistas, quizás no sea el más idóneo, lo cual quebrantaría el principio de integridad en las adquisiciones que realiza el Estado.

#### **1.2.6.5.3. Las acciones realizadas por el postor ganador de la buena pro que vulneran la integridad**

Al subcontratar parte de las obligaciones contractuales sin la debida autorización de la entidad contratante, se vulnera el principio de integridad, el cual ha sido plasmado dentro del literal j) del artículo 2° de la norma sobre adquisiciones estatales, la cual expresa que, los participantes que intervienen en un determinado proceso de contratación, debe estar regida por dos elementos importantes como son: la honestidad y la veracidad, con el propósito de evitar prácticas vedadas.

Sobre la doctrina en este tema, se ha señalado que de acuerdo al referido principio, los actos de los sujetos que participen en cualquier estadio de selección pública -tanto la administración como los administrados- deberán guiados por la honradez y la verdad, evitando así cualquier práctica inadecuada. Sin embargo, en el supuesto de que esta se produjera, debe ser informada a los funcionarios competente de modo oportuno (CAD, 2002).

Teniendo en cuenta lo esbozado es necesario mejorar la figura de la subcontratación en las compras estatales, por lo cual se hace necesario establecer en la fase de selección del contratista, la obligación que los postores especifiquen la parte del contrato que la ejecutaran a través de la figura de la subcontratación como una buena práctica en la contratación pública, no solo con la finalidad

de hacer más eficientes las contrataciones, sino también con el objeto de evitar posible actos que atenten contra la eficacia y eficiencia del sistema de compras y contrataciones estatales.

#### **1.2.6.5.4. No existe una adecuada identificación como categoría de subcontratista en el RNP**

Otro punto a tener en cuenta dentro de los principales problemas que genera la subcontratación, es la identificación adecuada de los subcontratistas. En ese sentido, a través de la búsqueda efectuada en el portal institucional del OSCE, se ha verificado que únicamente dicho portal cuenta con el RNP, el mismo que únicamente nos señala la relación de contratistas, más no hace una diferenciación con los subcontratistas, lo cual hace difícil la identificación de estos, generando con ello, además, que no se pueda identificar las labores de subcontratación realizada por este grupo de proveedores.

#### **1.2.6.5.5. La sanción únicamente es interpuesta al contratista ganador de la buena pro, sin imponerle sanción alguna al subcontratista**

Si bien la ley de adquisiciones del Estado contempla sanciones para el ganador de la buena pro, a causa de subcontratar más allá de los límites autorizados o sin ellos, no existe sanción alguna contra el subcontratista, no obstante que éste se encuentra listado como proveedor del Estado y se le puede exigir que se halle informado sobre la condición de su contrato, por lo que resulta reprochable al menos éticamente.



### 1.3. Definición de términos básicos

- **Adjudicación Simplificada**  
Es utilizada para adquirir a favor de un ente público productos y diversos servicios para que pueda cumplir sus obligaciones.
- **Buena Pro**  
Acto mediante el cual se designa al proveedor que podrá contratar con una determinada entidad.
- **Bases Integradas**  
Estas se presentan luego de la absolución de consultas u observaciones de las bases, y en el caso no fueran observadas, las bases quedarán integradas en calidad de preceptos concluyentes.
- **Bienes**  
Son elementos que necesita una determinada institución estatal para desplegar sus actividades o funciones.
- **Contratación**  
Es una convención de índole bilateral y abstracta que produce efectos jurídicos, siendo una figura frecuentemente utilizada para ejecutar generalmente prestaciones patrimoniales.
- **Contrato en materia de contrataciones del Estado**  
Es un acto de voluntad común suscrito entre la administración (cuya presencia es indiscutible) y el postor que fue adjudicado con la buena pro, con el propósito de cumplir un fin público, en donde la administración aparece investida de diversas prerrogativas respecto del oferente que suscribirá el contrato.

- **Contratista.**  
Es la persona natural o jurídica, nacional o extranjera que ejecuta las obligaciones convenidas en el contrato, colaborando de manera onerosa con un determinado ente gubernamental.
  
- **Criterios de Evaluación**  
Constituyen preceptos formales consignados en la norma sobre adquisiciones del Estado y en las bases de un determinado proceso de selección, con el propósito de poder identificar a mejor propuesta efectuada por los postores.
  
- **Comité de Selección**  
Órgano colegiado y autónomo debidamente designado por una determinada Entidad pública para dirigir o encausar el procedimiento de selección.
  
- **Concurso Público**  
Es un conjunto de actos especiales para seleccionar a un futuro contratista del Estado, para ejecutar servicios en general, así como de consultorías y también de consultorías en obras.
  
- **DTN**  
Pertenece al OSCE y se encarga de difundir y capacitar respecto a distintos aspectos vinculados a las adquisiciones que realizan los entes gubernamentales, de igual modo, emite opiniones y realiza un análisis sobre el impacto normativo de las adquisiciones estatales.
  
- **Expediente de Contratación**  
Conjunto de documentos elaborados por un determinado ente gubernamental, los mismos que reúnen y sustentan las condiciones y actuaciones referidas a una determinada adquisición, desde la disposición de obtener una determinada prestación, hasta su total ejecución.

- **Fase Preparatoria**  
Espacio a través del cual se programa de manera clara y precisa las condiciones del bien, obra o servicio que se pretende adquirir, con el propósito de cubrir las necesidades de una entidad.
  
- **Fase de Selección**  
Período en el cual se apertura, se admite y se evalúan las propuestas presentadas por los postores, eligiéndose la oferta que reúna las mejores condiciones relacionadas con el requerimiento realizado.
  
- **Fase de la Ejecución Contractual**  
Luego de haberse celebrado la suscripción del contrato conforme al proceso previo de contratación, el contratista debe cumplir con lo ofertado.
  
- **Licitación**  
La licitación es un conjunto de actos administrativos a través de los cuales un ente público realiza una invitación, mediante una convocatoria a distintos interesados para que realicen sus ofertas o propuestas de acuerdo a los pliegos o bases previamente aprobadas, con el único fin de seleccionar la más conveniente.
  
- **Obra**  
Tiene como propósito la edificación, el rediseño, mejoramiento, la ampliación, adecuación o en su caso la habilitación de un bien inmueble, para lo cual necesariamente se requiere que un expediente de obra, así como la respectiva dirección técnica, además de mano de obra y los materiales, con el objeto de cubrir una necesidad en beneficio de la sociedad.

- **Otorgamiento de la buena Pro**

Es la declaración o decisión que realiza el comité de selección, luego de realizar la evaluación de la propuestas formuladas por los postores, en base a la mejor oferta que beneficia la finalidad pública propuesta por una determinada Entidad.
- **Participante**

Es una persona nacional o extranjera, jurídica o natural que cuenta con RNP y que además ha realizado su registro en un determinado proceso de selección, con lo cual se encuentra apto para presentar una oferta.
- **PAC**

Es un instrumento aprobado por el titular de una determinada entidad, el mismo que se formula en base a la programación de necesidades y/o requerimientos que realizan las distintas áreas de las instituciones estatales, a efecto que puedan desempeñar sus funciones.
- **Postor**

Es el participante que se encuentra legitimado para poder presentar una oferta, expresando de esta manera su deseo de ser contratista, el mismo que deberá cumplir los requisitos establecidos en la norma relacionada con las adquisiciones que realiza el Estado.
- **Principios del Derecho**

Es una disposición de una gran relevancia al interior del ordenamiento jurídico, la misma que es de carácter axiológico, debido a que establece fundamentos normativos y complementarios para la interpretación de una norma, a efecto de poder aplicar una determinada regla.

- **Procedimiento de Selección**

Poseen un carácter administrativo especial que comprende las necesidades que deben ser atendidas por las distintas entidades públicas, sus requisitos objetivos, características, condiciones, factores y criterios de evaluación o exclusión de las propuestas que serán presentadas, con el propósito de poder determinar o identificar la propuesta más ventajosa u oferta más beneficiosa que presentan los distintos postores.

- **Proveedores**

Son personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que se encuentran aptos para manifestar su voluntad mediante una oferta o propuesta, con el propósito de prestar servicios, proveer bienes o realizar obras.

- **RNP**

Es el registro administrativo en el cual se inscriben todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, el mismo que se encuentra a cargo del OSCE, siendo un requisito obligatorio para participar en una justa pública y posteriormente contratar con una institución estatal.

- **Servicio**

Prestación de una labor que requiere una determinada Entidad del gobierno a efecto de acatar sus objetivos.

- **Tercero**

Es toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera que presta servicios a los contratistas.

## CAPÍTULO II

### PREGUNTAS Y OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

#### 2.1. Preguntas

##### Pregunta general

**P<sub>G</sub>:** ¿Cómo influyen las infracciones en materia de subcontratación estatal en el período 2016-2019 sancionadas por el Tribunal del OSCE, en la necesidad que los postores declaren en sus ofertas, lo que será materia de subcontratación?

##### Preguntas Específicas

**PE<sub>1</sub>:** ¿Cuál es el volumen de sanciones emitidas por el Tribunal del OSCE que ha impuesto a los contratistas por subcontratación irregular en el período 2016-2019?

**PE<sub>2</sub>:** ¿Existe algún mecanismo, en la norma de adquisiciones del Estado, que sirva de base para que los postores justifiquen y consignen en su oferta, la parte del contrato que será materia de subcontratación?

**PE<sub>3</sub>:** ¿Cuál es el contenido esencial del principio de integridad contenido en la norma de adquisiciones del Estado, en relación a la figura de la subcontratación?

**PE<sub>4</sub>:** ¿Cuál es la principal ventaja para el interés público que el contratista declare su intención de subcontratar durante la etapa de selección?

## **2.2. Variables y Definición Operacional**

### **2.2.1. Variables**

#### **2.2.1.1. Variable Independiente**

Las infracciones en materia de subcontratación estatal en período 2016-2019 sancionadas por el Tribunal del OSCE.

#### **2.2.1.2. Variable Dependiente**

La necesidad que los postores declaren en sus ofertas lo que será materia de subcontratación.

### 2.2.2. Definición Operacional

Tabla 5 Variable Independiente

VARIABLES	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DIMENSIONES	INDICADORES	MEDIDA
<b>VARIABLE INDEPENDIENTE</b> <b>Las infracciones en materia de subcontratación estatal en período 2016-2019 sancionadas por el Tribunal del OSCE.</b>	Mediante el subcontrato se atribuye al subcontratista una parte de la ejecución contractual.	<b>1. Infracción por subcontratar prestaciones sin autorización.</b>	<i>Núm. de Sanciones definitivas, temporales y multas.</i>	<i>Nominal</i>
	El contratista tiene que solicitar su aprobación a la Entidad en la etapa de ejecución. Para ello existen requisitos y prohibiciones de orden cualitativo y cuantitativo que al no ser observadas, dan como resultado una infracción por parte del Tribunal del OSCE en contra del Contratista Principal.	<b>2. Infracción por subcontratar en un porcentaje superior al permitido.</b>	<i>Núm.de Sanciones definitivas temporales y multas.</i>	<i>Nominal</i>
		<b>3. Infracción por subcontratar sin contar con el RNP.</b>	<i>Núm.de Sanciones definitivas, temporales y multas.</i>	<i>Nominal</i>

Nota: Elaboración propia del autor.



Tabla 6

Variable Dependiente

VARIABLES	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DIMENSIONES	INDICADORES	MEDIDA
<b>VARIABLE DEPENDIENTE Necesidad que los postores declaren en sus ofertas lo que será materia de subcontratación.</b>	Los postores ofertan ante el Estado propuestas, las cuales son evaluados en una justa pública, ello mediante una propuesta formal que debe ser evaluada por un comité especial. Mediante la subcontratación, el postor vencedor, atribuye a un tercero parte de su cometido, sin que el sistema de contrataciones pueda evaluar debidamente al tercero.	1. <b>Subcontratación en contrataciones del Estado.</b>	<i>Núm. de Contratistas que subcontratan.</i>	<i>Nominal</i>
		2. <b>Obligación de informar de la intención de subcontratar en la etapa de selección.</b>	<i>Núm. de Postores que efectivamente informan de su intención de subcontratar.</i>	<i>Nominal</i>
		3. <b>Aplicación del principio de integridad en la propuesta del contratista.</b>	<i>Índice de percepción de la corrupción en las compras estatales.</i>	<i>Nominal</i>
		4. <b>Registro subcontratistas.</b>	<i>Núm. de Subcontratistas registrados como tales.</i>	<i>Nominal</i>

Nota: Elaboración propia del Autor.

## CAPÍTULO III

### METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

#### 3.1. Diseño Metodológico

##### 3.1.1. Enfoque de Investigación

Sirve para conseguir toda la información requerida, con el propósito de desarrollar una indagación eficaz, en ese sentido, la presente investigación de acuerdo al objeto de su estudio es:

##### 3.1.1.1. Según su finalidad

La presente investigación es **aplicada**, debido a que no solamente realiza aportes teóricos, sino que a su vez efectúa propuestas vinculadas a las infracciones en materia de subcontratación sancionadas por el Tribunal del OSCE durante el 2016 al 2019, es decir tiene una finalidad práctica, con el intención de acrecentar el valor de los recursos públicos en las contrataciones de servicios, obras y bienes que el Estado requiere.

##### 3.1.1.2. Según la profundidad u objetivo

La investigación es de carácter **descriptiva**, porque permite describir la realidad que se desarrolla, destacando las característica y rasgos del tema de la subcontratación en materia de contratación pública. (SIERRA, 2012). De acuerdo a lo anotado la investigación describe las características de la figura de la subcontratación prevista en la norma sobre adquisiciones del Estado.

##### 3.1.1.3. Según la manipulación de las variables

La investigación corresponde a una **no experimental**, debido a que no pretende manipular las variables implicadas, y se fundamenta en la pura observación de los fenómenos tal cual aparecen en el contexto dado. (DZUL, s/f ), toda vez que la

presente investigación se basa en un estudio retrospectivo, debido a que se han examinado las distintas sanciones emitidas por el tribunal del OSCE a los contratistas que subcontrataron sin observar los requisitos establecidos entre el 2016 y el 2019. Además de haberse recolectado datos a través de un cuestionario dirigido al personal que trabaja en la Subdirección de Normatividad que pertenece a la DTN del OSCE.

#### **3.1.1.4. Según el alcance temporal**

A) **Longitudinal:** Puesto que abarca un espacio de tiempo muy específico, en este caso, las sanciones impuestas por el Tribunal del OSCE a los respectivos contratistas que subcontrataron de manera irregular durante el periodo 2016-2019.

B) **Transversal:** De acuerdo a **PALELLA & MARTINS**, el diseño transversal se encarga de “(...)Su propósito es detallar las variables, además de examinar su incidencia en un determinado período, sin efectuar alguna manipulación” (2004, p. 88). En tal sentido se han recogido datos de una medición en un determinado momento mediante un cuestionario, cuyo objetivo se basa en determinar la influencia de las sanciones que el Tribunal de OSCE, impone a los contratistas por subcontratar prestaciones sin la debida autorización.

### **3.2. Estrategia Metodológica**

La estrategia metodológica utilizada es la **cuantitativa**. De esta forma, se ha obtenido el volumen de sanciones que ha impuesto el tribunal del OSCE a diversos contratistas por subcontratar irregularmente, desde el año 2016 al 2019, además de distintos

datos elaborados a partir de una encuesta, aplicada mediante un cuestionario dirigido a personas que se encuentran vinculadas al campo de las contrataciones del Estado.

### **3.3. Métodos**

#### **3.2.1. Método General**

##### **- Método Deductivo**

En razón que se aplicaron reglas de la deducción, usando las ideas generales, a efecto de arribar a predicciones o conclusiones lógicas, las mismas que se sometieron a una verificación (CARBAJAL, 2002).

#### **3.2.2. Métodos Específicos**

##### **- Método Analítico - Sintético**

Empleado durante la redacción de las conclusiones y recomendaciones, con el propósito de proponer una adecuada solución.

##### **- Método Estadístico**

Este método permitió realizar mediciones de los datos obtenidos con el propósito de realizar o establecer inferencias que son verificables y útiles, para poder arribar a conclusiones apropiadas.

### **3.3. Diseño muestral**

#### **3.3.1. Población**

Está constituida por un conjunto de datos relacionados con las sanciones impuestas por subcontratar irregularmente. Teniendo en cuenta lo referido, la población de la presente investigación está constituida de la siguiente manera:

### **3.3.1.1. Población Nro 1: Sanciones aplicadas por el Tribunal del Osce.**

Población conformada por veintinueve (29) sanciones, las mismas que fueron dictadas por el Tribunal del OSCE en materia de subcontratación a los contratistas, durante el periodo 2016-2019, **como instrumento de medición de la variable independiente**, a fin de verificar el incremento o la disminución de las sanciones impuestas por el Tribunal del OSCE respecto de la subcontratación.

### **3.3.1.2. Población Nro 2: Personal que labora en la Subdirección de Normatividad perteneciente a la Dirección Técnico Normativa del OSCE.**

Población conformada por entrevistas realizadas a trabajadores de la Subdirección de Normatividad perteneciente a la Dirección Técnico Normativa del OSCE, los mismos que son versados en materia de compras estatales. Cabe indicar que el personal que trabaja en dicha subdirección asciende a 21 personas, **con el propósito de medir la variable dependiente**, y de este modo verificar si los distintos postores declaran en su propuesta lo que será materia de subcontratación.

## **3.3.2. Muestra**

### **3.3.2.1. Muestra Nro 1: Sanciones impuestas por el Tribunal del Osce.**

Respecto a la población Nro 1 conformada por las sanciones impuestas por el Tribunal del OSCE, en materia de subcontratación durante el periodo 2016-2019, no se ha tomado muestra alguna, dado que se ha trabajado con el conglomerado de tales sanciones, las mismas que ascienden

a veintinueve, habiéndose considerado de este modo el 100% de la población de estudio.

### **3.3.2.2. Muestra Nro 2: Trabajadores que laboran en la Subdirección de Normatividad perteneciente a la Dirección Técnico Normativa del OSCE.**

La muestra correspondiente a la población Nro 2, relacionada con el personal que labora en la Subdirección de Normatividad perteneciente a la DTN del OSCE, es de doce personas de un total de veintiún trabajadores que laboran en dicha dependencia.

En ese sentido, la selección de dicha muestra, ha tenido en cuenta el tiempo disponible de los trabajadores. Siendo así, el tamaño muestral utilizado es representativo, ya que el mismo corresponde al 57% de la población seleccionada.

### **3.3.3. Técnica de muestreo**

- a) Respecto a la muestra Nro 1**, relacionada con las sanciones impuestas por el Tribunal del OSCE en materia de subcontratación a los contratistas durante el periodo 2016-2019, se incluyeron las veintinueve sanciones impuestas por el Tribunal del OSCE, sin ningún criterio de exclusión, motivo por el cual no se utiliza ninguna técnica de muestreo.
  
- b) En lo concerniente a la muestra Nro 2**, se utilizó el muestreo aleatorio simple, puesto que el conjunto de los sujetos de la población seleccionada, han tenido la misma posibilidad de ser elegidos, a fin de formar parte de la muestra. De acuerdo a lo mencionado Murray y Larry (2005) desarrollaron la siguiente fórmula propuesta para determinar el tamaño de la muestra:

$$n = \frac{Z^2 \sigma^2 N}{e^2 (N-1) + Z^2 \sigma^2}$$

En donde:

n = Muestra poblacional.

N = Población total.

$\sigma$  = Corresponde a la desviación estándar perteneciente a la población. Y en el caso de no conocerse dicha información se emplea el 0.5 como valor.

Z = Es el nivel de confianza, se tienen dos valores, siendo 99% el valor más alto (este valor es 2.58) y el 95% (corresponde al valor de 1.96) valor mínimo confiable.

e = Es el límite del error muestral, generalmente se extiende desde el 1% (0.01) al 9% (0.09), siendo 5% (0.5) el valor que debe aplicarse.

Aplicación de la fórmula:

$$n = \frac{(2.58)^2 (0.5)^2 (21)}{(0.5)^2 (21 - 1) + (2.58)^2 (0.5)^2} = \frac{108.36}{25.16} = 4.30 \text{ sujetos}$$

En virtud de lo mencionado, y teniendo en cuenta que se encuestó a doce personas de un total de veintiún trabajadores que laboran en la Subdirección de Normatividad de la DTN del OSCE, como se desprende del Cuadro de Asignación de Personal.

### 3.4. Técnicas de recolección de datos

Al haberse obtenido las resoluciones formuladas por el tribunal de OSCE, mediante las cuales se sanciona contratistas por subcontratar prestaciones sin la respectiva autorización. En primer lugar, se analizó las referidas resoluciones. A su vez se usó el método de la encuesta diseñándose un cuestionario que consta de 8 preguntas cuyo objetivo es determinar la influencia de las sanciones que impone el Tribunal

del OSCE a los contratistas que subcontratan sin la respectiva autorización. En ese sentido, se utilizaron:

- **La observación**

Esta viene a ser “(...) *la acción de utilizar los sentidos para estudiar un problema de investigación.*” (FLAMES, 2012, p. 26). Por tanto, se empleó dicha técnica al momento de efectuar una revisión a las sanciones sobre subcontratación emitidas por el Tribunal de Contrataciones del OSCE.

- **Focus Group o Grupo Focal**

Se basa en la identificación de una población representativa de ciertos intereses o poseedora de una calificación profesional para pronunciarse sobre determinados hechos o fenómenos, expresando sus opiniones de manera libre, basadas en su experiencia o específico campo de estudio. El focus group fue aplicado a 12 personas que laboran en la Subdirección de Normatividad perteneciente a la DTN del OSCE. La encuesta realizada consta de ocho preguntas debidamente estructuradas y de índole factual, mediante respuestas de opción múltiple, la cual fue aplicada el 23 de julio del 2019, como instrumento de medición de la variable dependiente. Al mismo tiempo es necesario indicar que el contenido de las preguntas por sus propias características corresponde a una encuesta de opinión, habiéndose utilizado para tal efecto la aplicación de mensajería para teléfonos celulares WhatsApp por ser la más accesible y factible de aplicar.

### **3.5. Procesamiento y análisis de la información**

Se empleó el programa Microsoft Excel 2017, con la finalidad de elaborar una base de datos y luego hacer el análisis, empleando la distribución de frecuencias absolutas y relativas porcentuales en categorías mutuamente excluyentes. Luego se presentó la información en tablas y gráficos estadísticos, lo cual me ha permitido



hacer un análisis útil de las variables existentes en el presente estudio. En la información recolectada por años se hizo un análisis de tendencia mediante un modelo de regresión lineal:  $Y = a + b X$ , a través del cual se puede realizar predicciones.

### **3.6. Aspectos éticos**

Se ha respetado y observado las distintas disposiciones éticas establecidas en el *“Reglamento para la obtención de grados del Instituto de Gobierno y de Gestión Pública”*, y lo dispuesto en el *“Manual del Instituto de Gobierno y de Gestión Pública (IGGP)”*, los mismos que garantizan una conducta ética con arreglo a lo establecido en legislación nacional pertinente.

## CAPÍTULO IV RESULTADOS Y PROPUESTA DE VALOR

### 4.1. Resultados

#### 4.1.1. Precisiones previas

En las líneas siguientes se presentan los resultados, en ese sentido, se organizó los resultados de acuerdo a los objetivos formulados.

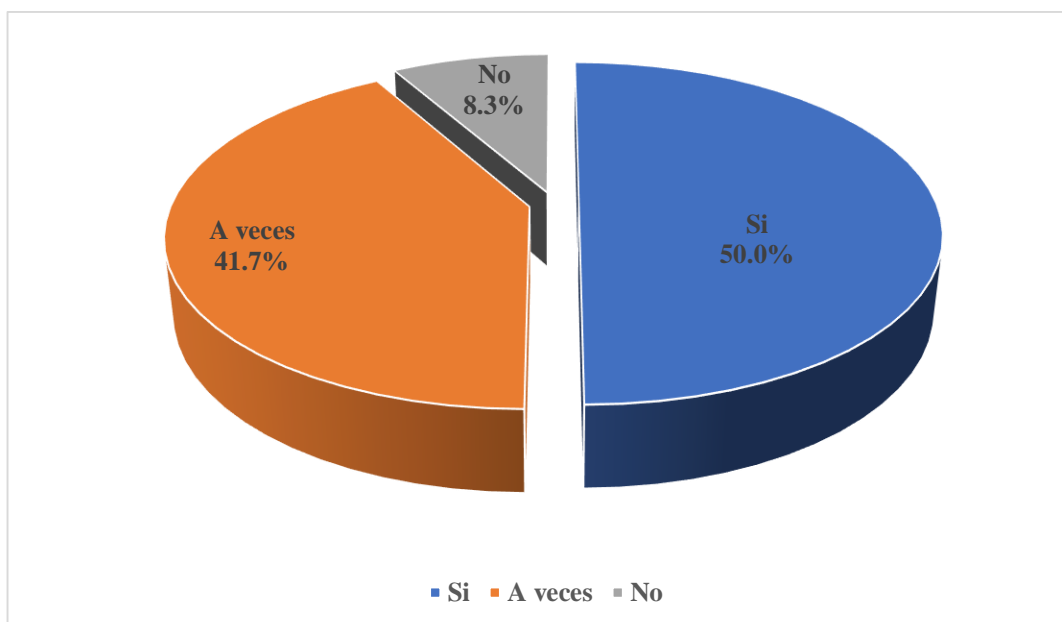
#### 4.1.2. Objetivo General: Infracciones sobre subcontratación estatal, en el período 2016-2019, emitidas por el Tribunal del OSCE.

*Tabla 7*

*La contratación pública establecida en la Ley N° 30225 y el desarrollo de las inversiones en el Perú, 2019*

<b>¿La regulación sobre contratación pública prevista en la Ley N° 30225, fomenta el desarrollo de las inversiones en nuestro país?</b>	<b>N°</b>	<b>%</b>
Si	6	50,0
A veces	5	41,7
No	1	8,3
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>100,0</b>

*Fuente:* Encuesta formulada por el autor 2019.



*Figura 13. La contratación pública establecida en la Ley N° 30225 y el desarrollo de inversiones en el Perú, 2019.*

*Fuente: Figura confeccionada por el autor, 2019.*

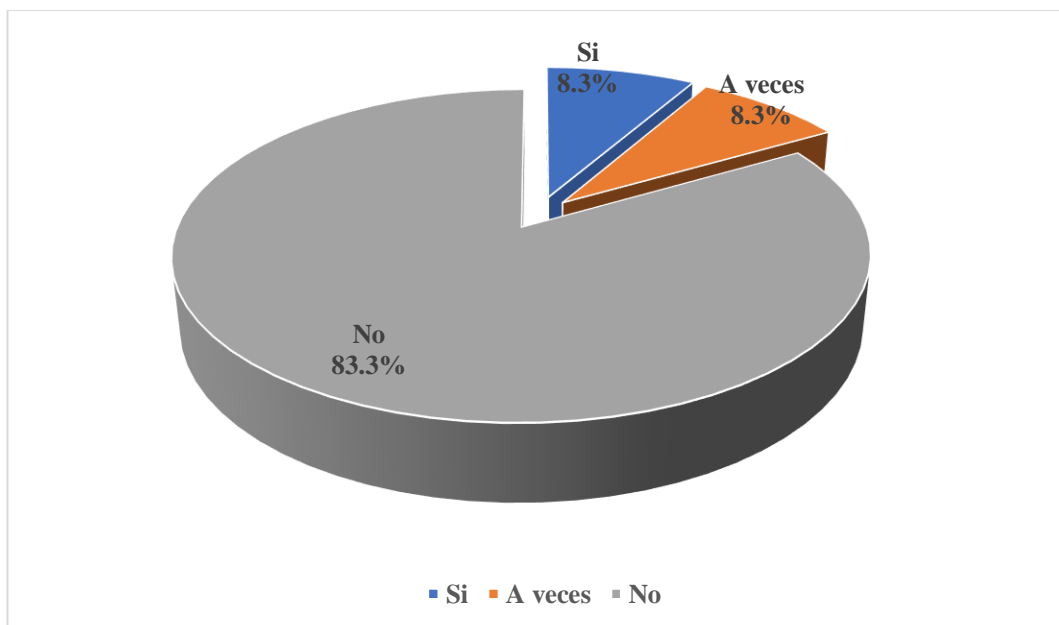
En la tabla 7 y figura 13, se puede apreciar que el 50% de los encuestados refieren que la regulación sobre las adquisiciones públicas, si fomenta el desarrollo de las inversiones en el Perú, lo que constituye la mayoría; un 41,7% refiere que a veces.

*Tabla 8*

*Porcentaje de contratistas que solicitan la ejecución de distintas prestaciones mediante la figura de la subcontratación, 2019*

<b>¿En la fase de ejecución del contrato, la mayoría de los contratistas proponen ante la entidad, la ejecución de determinadas prestaciones a través de la subcontratación?</b>	<b>N°</b>	<b>%</b>
Si	1	8,3
A veces	1	8,3
No	10	83,3
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>100,0</b>

*Fuente: Encuesta aplicada por el autor 2019*



*Figura 14. Porcentaje de contratista que solicitan la ejecución de distintas prestaciones mediante la figura de la subcontratación, 2019.*

*Fuente:* Figura elaborada por el autor en base a la encuesta aplicada 2019.

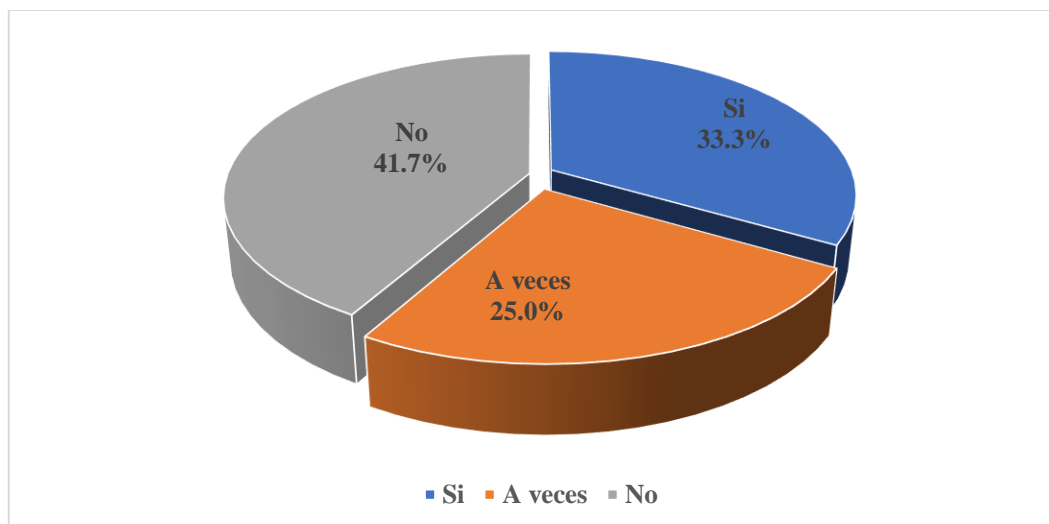
En la tabla 8 y figura 14, se observa que el 83,3% de los encuestados manifiestan en su mayoría, los contratistas nunca solicitan ante la entidad, la ejecución de determinadas prestaciones a través de la subcontratación, lo que constituye la mayoría.

*Tabla 9*

*Subcontratistas que pueden ser sancionados por subcontratar incumpliendo la normatividad establecida, 2019*

<b>¿Cabe sancionar a los subcontratistas por subcontratar incumpliendo las formalidades establecidas?</b>	<b>N°</b>	<b>%</b>
Si	4	33,3
A veces	3	25,0
No	5	41,7
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>100,0</b>

*Fuente:* Encuesta aplicada 2019.



*Figura 15. Subcontratistas que pueden ser sancionados por subcontratar incumpliendo la normatividad establecida, 2019*

*Fuente:* Figura elaborada por el autor en base a la encuesta aplicada 2019.

En la tabla 9 y figura 15, nos muestra que el 41,7% de los encuestados manifiestan que los subcontratistas no son pasibles de ser sancionados administrativamente por subcontratar sin la autorización respectiva de la entidad contratante, en tanto que un 33,3% opina que deben ser sancionados, y un 25% a veces; en ese sentido, la mayoría refiere que no debe sancionarse al subcontratista por haber subcontratado sin observar los exigencias enunciadas en la ley que norma las adquisiciones de las entidades gubernamentales.

### 4.1.3. Objetivos Específicos

#### 4.1.3.1. Objetivo Específico 1 (Oe1): Volumen de sanciones aplicadas por el Tribunal del OSCE, durante el período 2016-2019

Tabla 10

Total de sanciones emitidas por el Tribunal de Contrataciones del OSCE, 2016-2019

INFRACCIÓN (ART. 50°.1 LCE)	TIPO DE SANCIÓN		
	DEFINITIVA	TEMPORAL	MULTA
a) Desistirse o retirar injustificadamente su oferta.	21	14	17
b) Incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato o de formalizar Acuerdos Marco.	141	90	159
c) Contratar con el Estado estando impedido conforme a Ley.	32	42	7
d) Subcontratar prestaciones sin autorización de la Entidad o en porcentaje mayor al permitido por el Reglamento o cuando el subcontratista no cuente con inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP), esté impedido o inhabilitado o suspendido para contratar con el Estado.	3	2	24
e) Incumplir la obligación de prestar servicios a tiempo completo como residente o supervisor de obra, salvo en aquellos casos en que la normativa lo permita.	0	0	0
f) Ocasionar que la Entidad resuelva el contrato, incluido Acuerdos Marco, siempre que dicha resolución haya quedado consentida o firme en vía conciliatoria o arbitral.	14	266	5
g) No proceder al saneamiento de los vicios ocultos en la prestación a su cargo, según lo requerido por la Entidad, cuya existencia haya sido reconocida por el contratista o declarada en vía arbitral.	2	0	6
h) Negarse injustificadamente a cumplir las obligaciones derivadas del contrato que deben ejecutarse con posterioridad al pago.	0	10	0
i) Presentar información inexacta a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado, al Registro Nacional de Proveedores (RNP), al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y a la Central de Compras Públicas - Perú Compras. (...)	53	1508	6
j) Presentar documentos falsos o adulterados a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado, al Registro Nacional de Proveedores (RNP), al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), o a la Central de Compras Públicas - Perú Compras.	369	1171	3
k) Suscribir contratos o Acuerdos Marco sin contar con inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) o suscribir contratos por montos mayores a su capacidad libre de contratación (...).	7	24	4
l) Perfeccionar el contrato, luego de notificada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) la suspensión, recomendación de nulidad o la nulidad del proceso de contratación dispuesta por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) en el ejercicio de sus funciones.	0	0	0
m) Formular fichas técnicas o estudios de pre inversión o expedientes técnicos con omisiones, deficiencias o información equivocada, o supervisar la ejecución de obras faltando al deber de velar por la correcta ejecución técnica, económica y administrativa (...).	0	0	0
n) Presentar cuestionamientos maliciosos o manifiestamente infundados al pliego de absolución de consultas y/u observaciones.	0	0	0
o) Presentar recursos maliciosos o manifiestamente infundados.	0	3	0
<b>TOTAL</b>	<b>642</b>	<b>3130</b>	<b>231</b>

Fuente: Reportes del observatorio OSCE.

En la tabla 10 se expuso el total de sanciones aplicadas por el Tribunal del OSCE, durante el periodo 2016 a 2019. Dicha información fue compilada a partir de reportes emitidos por el Observatorio OSCE, habiéndose consignado las distintas sanciones emitidas por el referido tribunal.

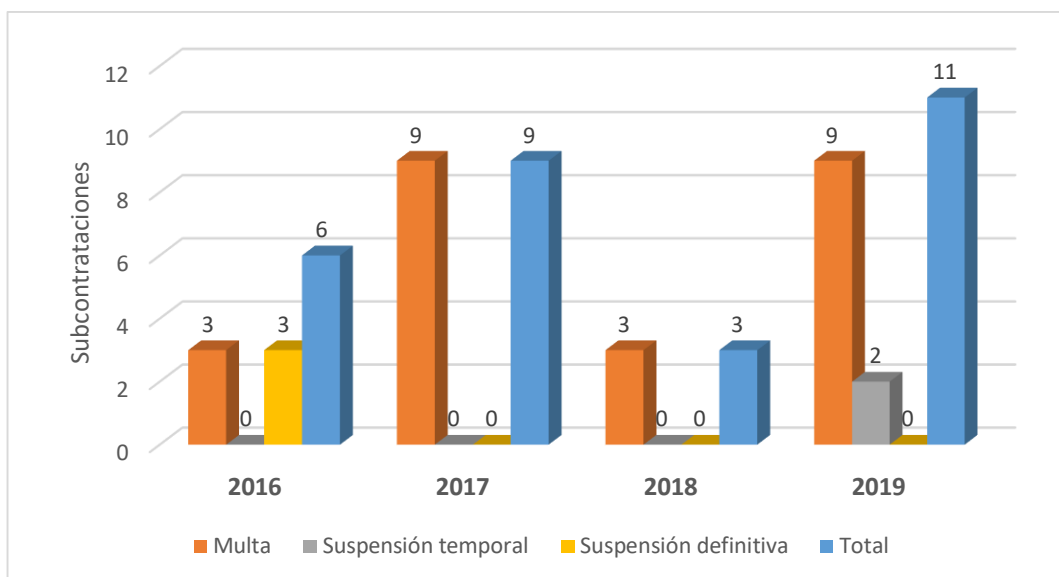
Las infracciones consignadas tienen como base normativa artículo 50.1° de la Ley N° 30225. Estas sanciones han sido clasificadas en: Sanción Definitiva, Sanción Temporal y Multa. Así, las Sanciones Definitivas ascendieron a un total de 642 infracciones, en tanto las Sanciones Temporales tuvieron un total de 3,130 infracciones, y en lo que respecta a las Multas, se tuvo un total de 231de infracciones. No obstante, la investigación se concentra en la figura de la Subcontratación establecida como causal de sanción.

*Tabla 11*

*Volumen de sanciones del Tribunal del OSCE, período 2016-2019*

<b>Años</b>	<b>Tipo de Sanciones</b>			<b>Total</b>
	<b>Multa</b>	<b>Suspensión temporal</b>	<b>Suspensión definitiva</b>	
2016	3	-	3	6
2017	9	-	-	9
2018	3	-	-	3
2019	9	2	-	11

*Fuente:* Tribunal del OSCE.



*Figura 16. Volumen de sanciones del Tribunal del OSCE. 2016-2019*

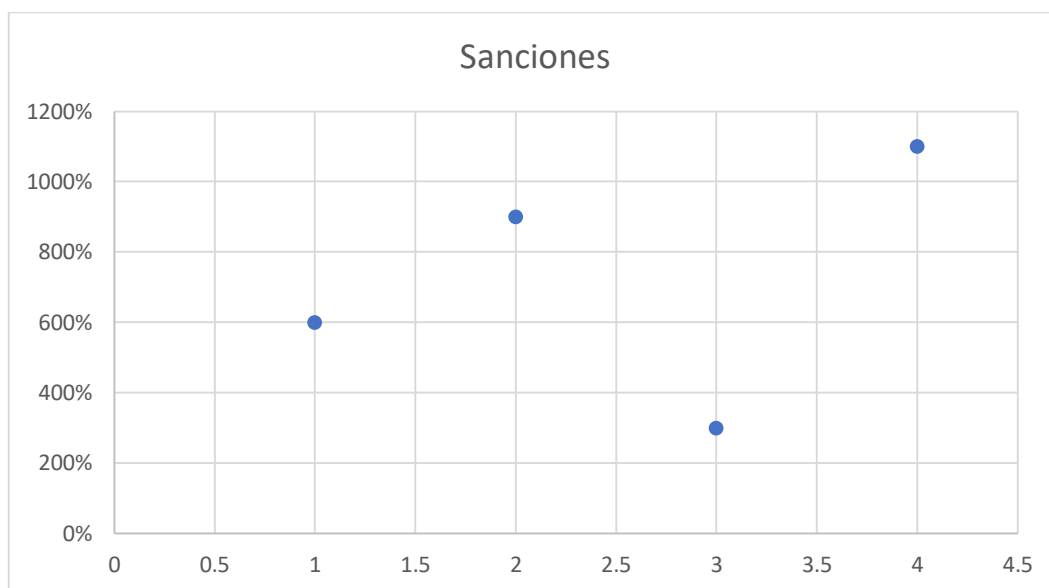
*Fuente:* Tribunal del OSCE.

La tabla 11 y figura 16, muestra el volumen de sanciones del Tribunal del OSCE clasificada por años, desde el 2016 al 2019, donde se puede ver que las sanciones tienen una tendencia a incrementar a través de los años. De acuerdo a lo anotado, **se realizó un estudio de tendencias mediante el análisis de regresión lineal obteniendo el modelo lineal:  $Y = 5 + 0,9 X$ , lo que indica que a medida que se incrementan los años, la tendencia que se obtiene es el aumento del volumen de las sanciones que impone el Tribunal de la OSCE.** Siendo el punto de inicio el año 2016 ( $X = 1$ ) y el año 2019 ( $X = 4$ ).

La razón por la cual se utilizó el modelo de regresión lineal, se debe a que dicho modelo permite realizar pronósticos y explicar el nexo que existe entre las variables propuestas. Siendo así el objetivo del modelo de regresión es mostrar la comprensión de la naturaleza probabilística a partir de valores observados, en este caso específico, el volumen de sanciones impuestas por el Tribunal del OSCE en materia de subcontratación, durante el período 2016-2019. Ahora bien, este volumen cambia o varía cada año, debido a que no se puede aplicar un control preventivo en la figura de la subcontratación, en razón que este tipo de procedimiento se materializa en

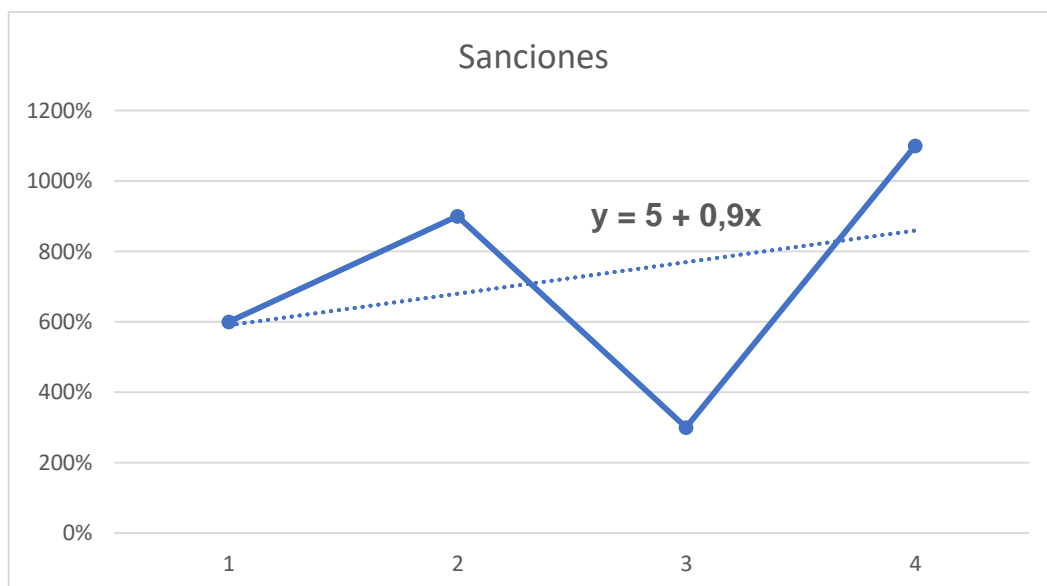


la etapa post selectiva, es decir, únicamente puede utilizarse en este tipo de casos un control posterior realizado por los órganos de control respecto a las adquisiciones que realiza el Estado, control que no se ejecuta de manera es óptima (AQUIPUCHO, 2015, p. 52). Para tal efecto se tomó una serie con periodicidad anual de las sanciones relativas a las subcontrataciones. Utilizándose programa informático Excel, como software que ejecuta diversos trabajos relacionados con la estadística como se ha señalado líneas arriba, lo cual permite organizar o trabajar hojas de cálculo, en ese sentido se presenta a continuación los diagramas de dispersión de las sanciones impuestas por el Tribunal del OSCE en materia de subcontratación, en ese sentido se presentan las siguientes figuras:



*Figura 17. Diagrama de Dispersión Nro 01: Volumen de sanciones en materia de subcontratación, emitidas por el Tribunal de Contrataciones del OSCE, 2016-2019*

*Fuente:* Elaboración propia del autor.



*Figura 18. Diagrama de Dispersión Nro 02: Volumen de sanciones en materia de subcontratación, emitidas por el Tribunal de Contrataciones del OSCE, 2016-2019*

*Fuente:* Elaboración propia del autor.

De acuerdo a los diagramas de dispersión presentados, la importancia de utilizar el modelo de regresión lineal en el presente trabajo de investigación, radica en que tal modelo permite conocer la evolución y tendencia de la variable independiente relacionada con las sanciones impuestas por el Tribunal del OSCE por subcontrataciones irregulares, la misma que influyen en la variable dependiente (esto es en relación a la necesidad que los postores declaren en su propuesta lo que será materia de subcontratación), información que si bien se puede obtener de las instituciones del estado, pero que es necesaria traducirla a un lenguaje abstracto, mediante un modelos estadísticos, que nos ayude a poder adotar las mejores medidas. De este modo, teniendo en cuenta la data y el período que abarca la presente investigación, el modelo de regresión lineal propuesto nos muestra una predisposición o tendencia al alza de las sanciones impuestas por citado tribunal respecto a la subcontratación que se materializa de modo anómalo.

Tabla 12

Subcontrataciones sin autorización de la entidad. Tribunal del OSCE, período 2016-2019

Sanciones	N°	%
Suspensión Definitiva	3	13,6
Suspensión Temporal	1	4,5
Multa	18	81,8
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Tribunal del OSCE.

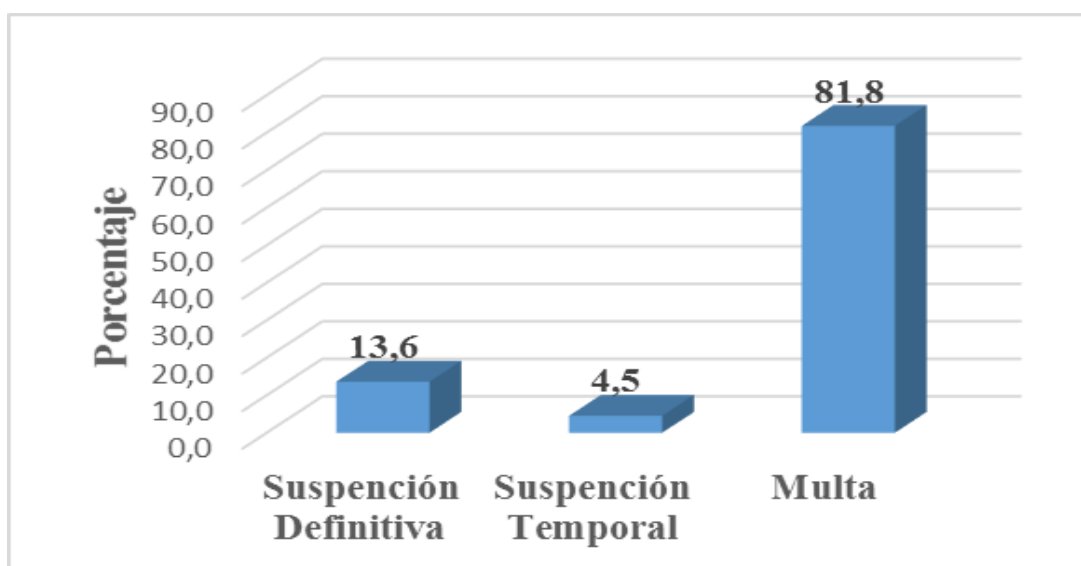


Figura 19. Subcontrataciones sin autorización de la entidad. Tribunal del OSCE. 2016-2019

Fuente: Tribunal del OSCE.

En la tabla 12 y figura 19, se aprecian las subcontrataciones sin autorización de la entidad, durante periodo 2016 al 2019. En cuanto a lo mencionado, se observa que las Multas cuentan con un mayor porcentaje durante el ciclo antes indicado, en comparación con los otros tipos de sanciones que aplicó el Tribunal del OSCE.

Tabla 13

Subcontrataciones con mayor porcentaje al permitido por el reglamento.

Tribunal del OSCE, 2016-2019

Sanciones	N°	%
Suspensión Definitiva	0	0,0
Suspensión Temporal	1	25,0
Multa	3	75,0
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Tribunal del OSCE.

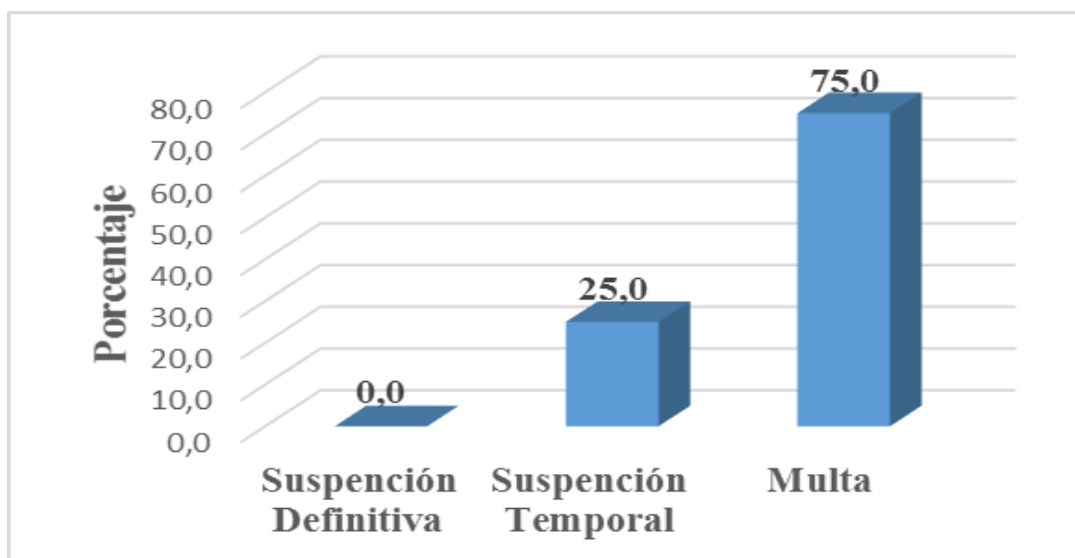


Figura 20. Subcontrataciones con mayor porcentaje al permitido por el reglamento. Tribunal del OSCE. 2016-2019

Fuente: Tribunal del OSCE.

La tabla 13 y la figura 20, nos muestran las subcontrataciones con mayor porcentaje al permitido por el reglamento, durante el período 2016 al 2019. A diferencia de la tabla 12. Siendo así, durante dicho periodo, se observa que las Multas cuentan con un mayor porcentaje (81,8%), seguido por la Suspensión definitiva (13,6%) y, finalmente, por la Suspensión Temporal (4,5%).

Tabla 14

Subcontratistas que no cuentan con inscripción vigente en el RNP, período 2016-2019

Sanciones	N°	%
Suspensión Definitiva	0	0,0
Suspensión Temporal	0	0,0
Multa	3	100,0
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Tribunal del OSCE.

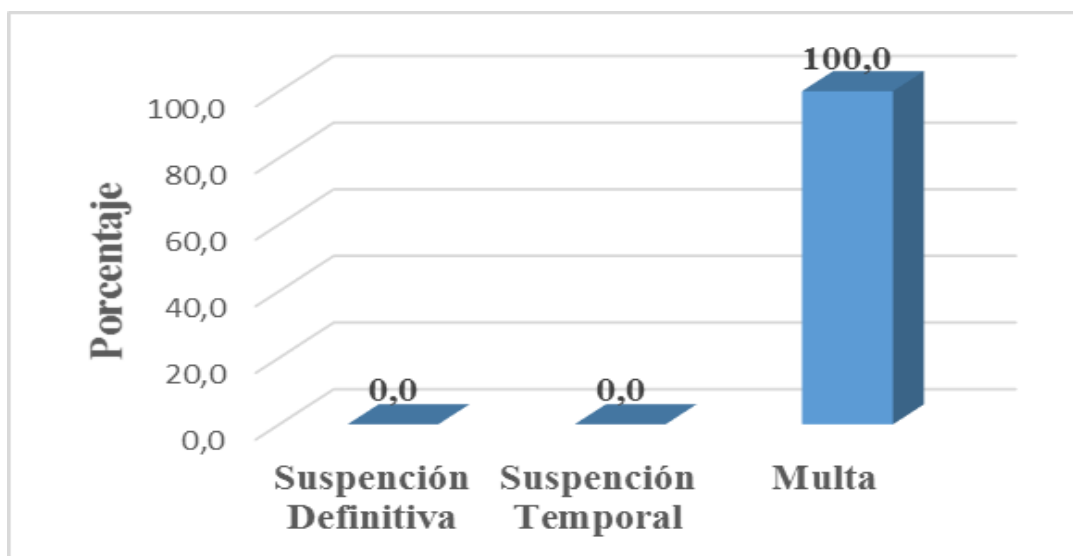


Figura 21. Subcontratistas que no cuentan con inscripción vigente en el RNP, período 2016-2019

Fuente: Tribunal del OSCE.

Respecto a la tabla 14 y la figura 21, se aprecia el supuesto en el cual los respectivos subcontratistas no cuentan con inscripción vigente en el RNP, durante el periodo 2016 al 2019. De acuerdo a lo expuesto, durante dicho periodo, se observa que únicamente, los subcontratistas que han incurrido en dicho supuesto han sido 3, los cuales fueron sancionados con Multas.

Tabla 15

Infracciones en subcontratación de bienes, obras y servicios, período 2016-2019

OBJETO DE CONVOCATORIA	DEFINITIVA	TEMPORAL	MULTA	TOTAL GENERAL	PORCENTAJE
BIENES	1	0	4	5	17.24%
SERVICIOS	1	1	12	14	48.28%
OBRAS	1	1	8	10	34.48%
TOTAL	3	2	24	29	100%

Fuente: Tribunal del OSCE.

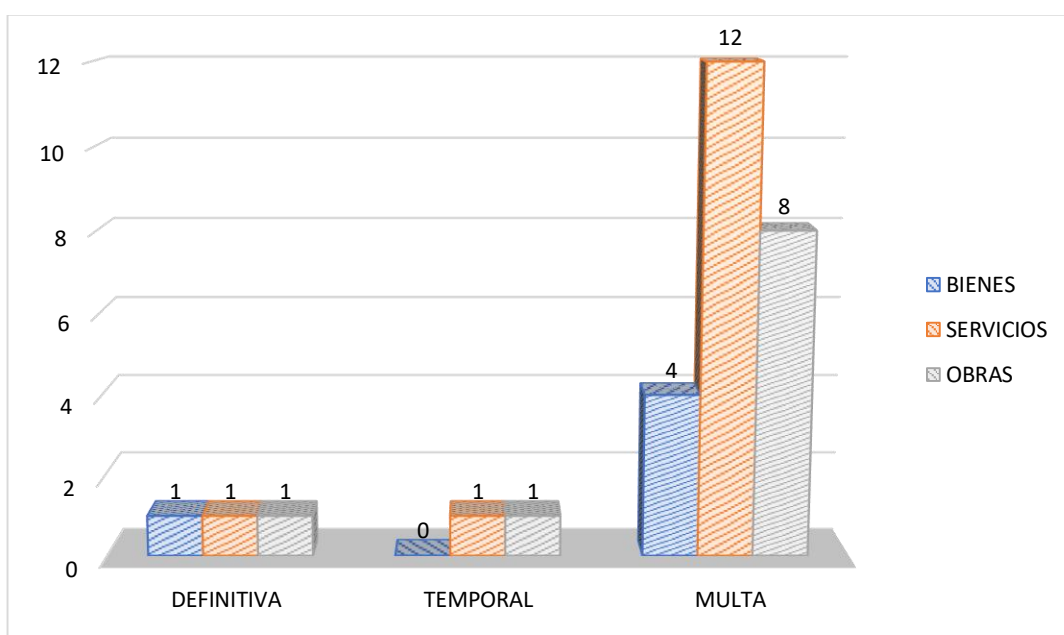


Figura 22. Infracciones en subcontratación de bienes, obras y servicios, período 2016-2019

Fuente: Tribunal del OSCE.

En la tabla 15 y figura 22, se muestra la subcontratación en bienes, obras, y servicios, durante el período 2016 al 2019. Durante dicho espacio de tiempo, se observa que existen un mayor número de infracciones sobre subcontratación en servicios con un 48.28%, seguido por obras con 34.48% y, finalmente por bienes con 17.24%.

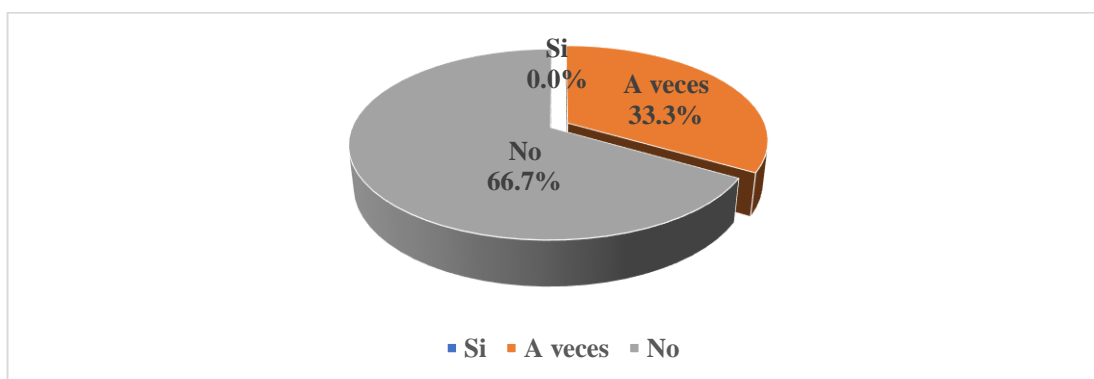
**4.1.3.2. Objetivo Específico 2 (Oe2): Justificación de la subcontratación a través de mecanismos que sirvan de sustento para que los postores lo consignen en su oferta**

*Tabla 16*

*Porcentaje de postores que informan ante el comité de selección su intención de subcontratar, 2019*

<b>¿Antes de conceder la buena pro a los postores, estos informan ante el comité de selección -en la fase de selección- su intención de subcontratar?</b>	<b>N°</b>	<b>%</b>
Si	0	0,0
A veces	4	33,3
No	8	66,7
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>100,0</b>

*Fuente:* Encuesta formulada por el autor, 2019.



*Figura 23. Porcentaje de postores que informan ante el comité de selección su intención de subcontratar, 2019.*

*Fuente:* Figura confeccionada en base a la encuesta aplicada, 2019.

De acuerdo a lo anotado la tabla 16 y figura 23, dejan apreciar que el 66,7% de los encuestados refieren que antes de conceder la buena pro a los postores, aquellos no informan ante el comité de selección -en la fase de selección o etapa precontractual- su intención de subcontratar; en tanto que el 33,3% lo hace a veces; lo que indica que la mayoría de los postores no informan su intención de subcontratar.

#### 4.1.3.3. Objetivo Específico 3 (Oe3): Alcance del principio de integridad.

Tabla 17

Aplicación del principio de integridad a la subcontratación, en la fase post selectiva.

¿Considera que se vulnera el principio de integridad, previsto en la Ley N° 30225, cuando la subcontratación se materializa en la fase de ejecución?	N°	%
Si	6	50,0
A veces	6	50,0
No	0	0,0
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Encuesta formulada por el autor, 2019.

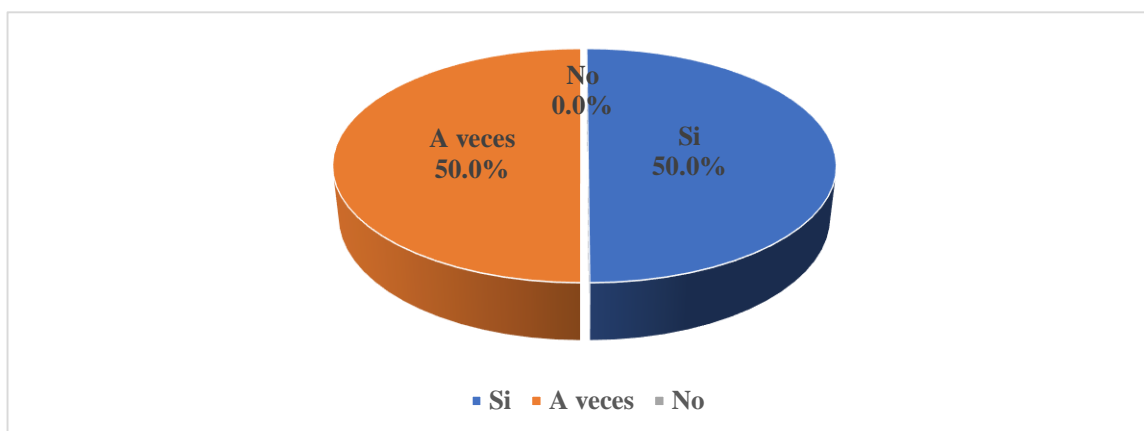


Figura 24. Aplicación del principio de integridad a la subcontratación, en la fase post selectiva.

Fuente: Figura elaborada por el autor en base a la encuesta aplicada 2019.

Estando a lo expuesto, la tabla 17 y la respectiva figura 24, se observa que el 50% de los encuestados manifiestan que si consideran que se vulnera el principio de integridad, previsto en la Ley N° 30225, cuando se



efectúa la subcontratación en la fase de ejecución, y el otro 50% refiere que a veces.

De acuerdo a lo mencionado, respecto al 50% de los entrevistados, quienes consideran que a veces se vulnera el principio de integridad, debe tenerse en cuenta que la ley de adquisiciones del Estado establece que la figura de la subcontratación, se emplea únicamente en la etapa de ejecución contractual, razón por la cual tales entrevistados han opinado en dicho sentido, inclinados en este aspecto por una interpretación literal de la norma. Sin embargo, es necesario mencionar que ningún encuestado señala que no se vulnera el citado principio en la fase de ejecución.

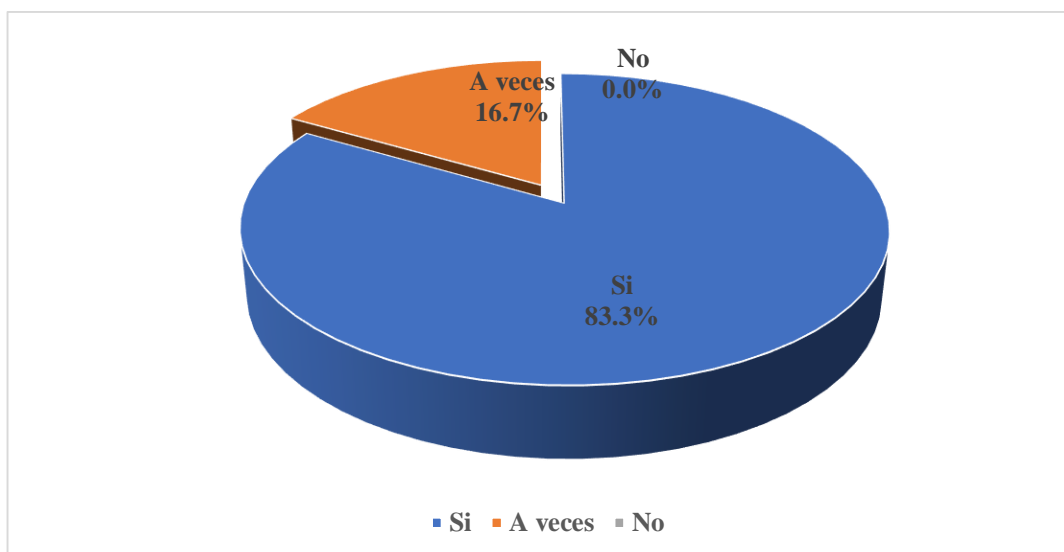
**4.1.3.4. Objetivo Especifico 4 (Oe4): Ventajas para el interés público que los contratistas declaren y precisen su intención de subcontratar en la etapa de selección.**

*Tabla 18*

*Percepción de la corrupción en la contratación pública, 2019.*

<b>¿Considera que los índices de corrupción a nivel local, regional y nacional, generan serios perjuicios al desarrollo de la contratación pública del Estado en el marco de la Ley N° 30225?</b>	<b>N°</b>	<b>%</b>
Si	10	83,3
A veces	2	16,7
No	0	0,0
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>100,0</b>

*Fuente:* Encuesta aplicada por el autor, 2019.



*Figura 25. Percepción de la corrupción en la contratación pública, 2019.*

*Fuente:* Figura elaborada por el autor en base a la encuesta aplicada 2019.

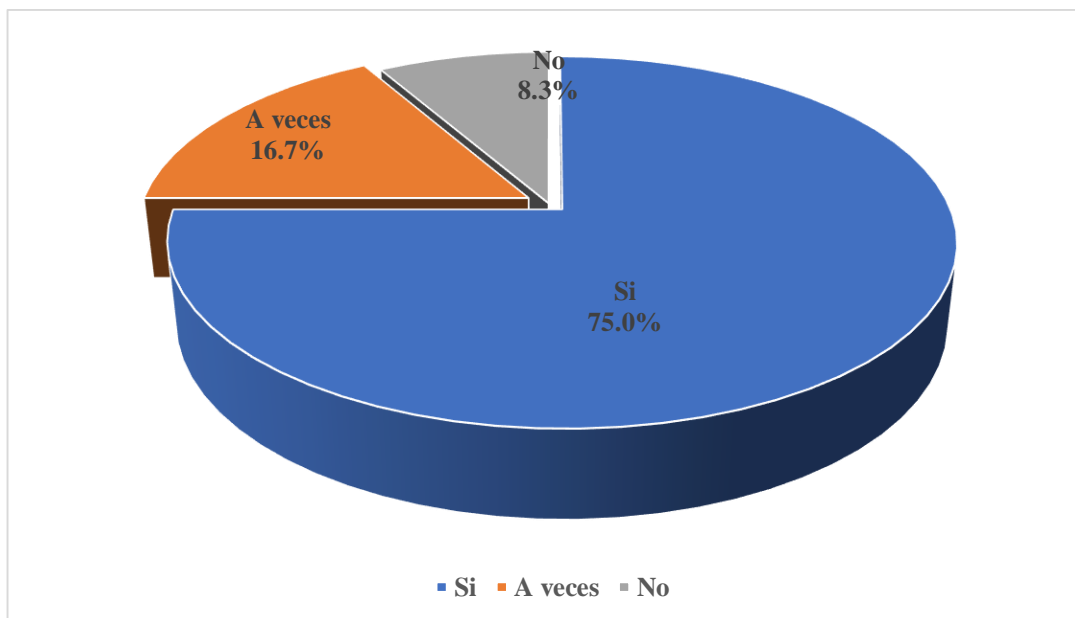
En la tabla 18 y figura 25, se observa que el 83,3% de los encuestados refieren que si consideran que los índices de corrupción a nivel local, regional y nacional, generan serios perjuicios al desarrollo de la contratación pública del Estado; y el 16,7% refiere que a veces.

*Tabla 19*

*Sanciones administrativas impuestas únicamente al contratista por subcontratar sin aprobación de la Entidad, 2019*

<b>¿Las sanciones administrativas respecto a la subcontratación sin autorización de la Entidad, se imponen solo al contratista?</b>	<b>N°</b>	<b>%</b>
Si	9	75,0
A veces	2	16,7
No	1	8,3
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>100,0</b>

*Fuente:* Encuesta aplicada 2019.



*Figura 26. Sanciones administrativas impuestas únicamente al contratista por subcontratar sin aprobación de la Entidad, 2019*

*Fuente:* Figura elaborada por el autor en base a la encuesta aplicada 2019.

En base a lo expuesto, la tabla 19 y la figura 26, evidencia que el 75% de los encuestados refieren que las sanciones administrativas respecto a la subcontratación sin autorización de la Entidad, son impuestas únicamente al adjudicatario de la buena pro, es decir al contratista, lo que constituye la mayoría, en tanto que el 16,7% refiere que a veces son impuestas al contratista y el 8,3% señala que no.

Sobre los entrevistados que respondieron que a veces se imponen sanciones a los contratistas, los cuales ascienden al 16.7%, y sobre los encuestados que refieren que las sanciones no se imponen al contratista, los mismos que representan un 8.3%; es menester indicar que la imposición de sanciones depende del control administrativo, en este caso del control posterior, el mismo que persigue aplicar sanciones cuando se detectan irregularidades, por tanto, este tipo de control no puede ser empleado de manera preventiva. De este modo, existen casos en los que no se sanciona la aplicación irregular de la figura de la subcontratación, al no ser detectados. Y con relación a la imposición de una sanción administrativa al

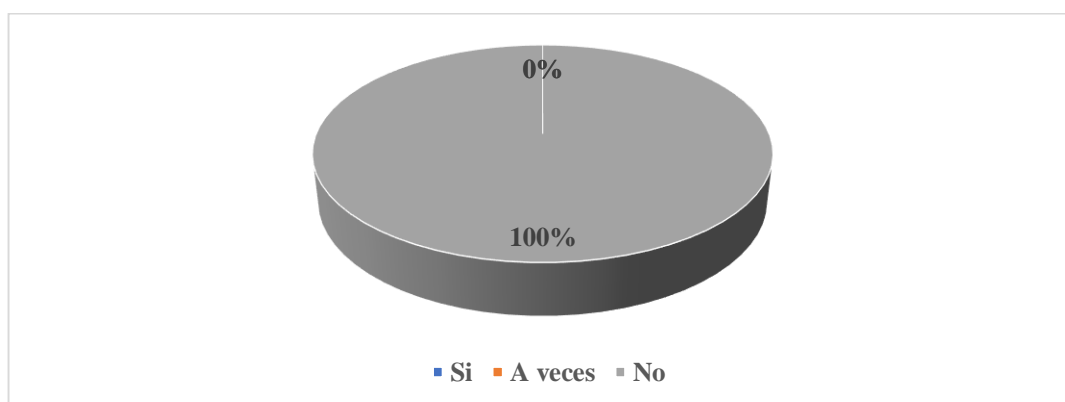
subcontratista, aquel no puede ser sancionado, por ser un tercero ajeno al contrato suscrito entre el contratista y el Estado.

*Tabla 20*

*Creación del registro de subcontratistas del Estado, 2019*

<b>¿Existe un registro específico de sub contratistas del Estado en el marco de la Ley de Contrataciones, Ley N° 30225?</b>		
	<b>N°</b>	<b>%</b>
Si	0	0,0
A veces	0	0,0
No	12	100,0
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>100,0</b>

*Fuente:* Encuesta aplicada 2019.



*Figura 27. Creación del registro de subcontratistas del Estado, 2019*

*Fuente:* Figura elaborada por el autor en base a la encuesta aplicada 2019.

La tabla 20 y la correspondiente figura 27, nos muestran que todos los encuestados alegan que no existe un registro específico de sub contratistas del Estado, tan solo existe un registro de subcontratos lo cual no es suficiente para conocer el desempeño de los subcontratistas. Al respecto cabe indicar que no existe una disposición legal que obligue a crear un registro de subcontratistas, en ese sentido la creación de tal registro tendría un efecto positivo, con el objetivo de efectuar un control previo, el mismo que se desarrollaría con anterioridad a la adjudicación

de un determinado contrato, fase que se encuentra a cargo del comité de selección.

## **4.2. Formulación de la Propuesta de Valor**

### **4.2.1. Propuesta de Valor Principal (VP)**

Las infracciones sancionadas por el Tribunal del OSCE, en materia de subcontratación durante el periodo 2016 - 2019, influyen evidenciando la necesidad de reformular la figura de la subcontratación en el sistema de contratación del Estado Peruano con el propósito de garantizar el cumplimiento del principio de integridad establecido en la norma de contrataciones, en tal sentido, la subcontratación deberá presentarse en la etapa de selección, espacio en el cual actúa el comité de selección, y no en la fase contractual, ya que esta etapa no cuenta con el escrutinio que se presenta en la fase selectiva.

## **4.3. Propuestas de Valores Específicos (VE)**

**PE<sub>1</sub>** Si bien el volumen total de las sanciones que el Tribunal del OSCE ha impuesto a los contratistas durante el periodo 2016-2019 asciende a veintinueve, sin embargo desde el 2016 se registra un aumento en más de un 80% de sanciones hasta el año 2019, lo cual indica que la imposición de infracciones, no constituyen un efecto disuasivo para la comisión de infracciones en materia de subcontratación, de tal modo que el incremento de las sanciones, obedece a un defecto sistémico que permite que la subcontratación se genere en la etapa contractual, fase excluida de la respectiva evaluación de las ofertas.

**PE<sub>2</sub>** No existe ningún mecanismo del sistema de contrataciones que obligue a los postores a que justifiquen y consignen en su oferta, durante la fase de selección, su intención de subcontratar, con el propósito de mejorar el procedimiento de adjudicación o

selección, lo cual finalmente beneficia la buena gestión de las contrataciones que efectúa el Estado.

- PE<sub>3</sub>** El contenido esencial o principal del principio de integridad se compone de dos valores, el primero es la transparencia y el segundo corresponde a la veracidad, a efecto de evitar posibles conflictos de interés o la presencia de influencias ilegítimas, estas cualidades determinan que la subcontratación tal como se encuentra regulada, escape al referido principio, permitiendo que se vulnere la transparencia y veracidad, mediante una decisión que se adopta en la fase de ejecución contractual, dejándose de lado el trabajo que realiza el comité de selección, órgano colegiado y autónomo que se encarga de asegurar la elección de la mejor propuesta técnica y económica, desde el punto de vista de calidad, precio y oportunidad, hasta el otorgamiento de la buena pro.
- PE<sub>4</sub>** La principal ventaja para el interés público es claramente una mayor transparencia, a través de una evaluación previa de lo que se va a subcontratar por parte del comité de selección, garantizándose además la veracidad, con el propósito de evitar posibles conflictos de interés entre otras irregularidades que pueden perjudicar la buena administración de las contrataciones públicas que realizan los entes gubernamentales para cumplir sus fines, además de poner en tela de juicio el principio de integridad que rige la contrataciones y adquisiciones.

## CAPÍTULO V DISCUSIÓN

### A. DISCUSIÓN SOBRE LAS TABLAS PRESENTADAS EN LOS RESULTADOS

#### 5.1. Necesidad que los postores en los procesos de selección incluyan en sus ofertas la posibilidad de subcontratar

##### 5.1.1. Influencia de las adquisiciones que realiza el Estado en el desarrollo de sus inversiones

En cuanto a lo mencionado, la tabla N° 07 así como la figura N° 13, evidencian la aplicación de una encuesta en relación con la eficacia de la ley de adquisiciones del Estado para facilitar el progreso de las inversiones en el Perú, el resultado muestra que existe una confianza marcada en la norma y se la percibe como positiva. El 50% de los encuestados respondieron que sí, un 41,7 % respondió que, en ocasiones; en tanto que un 8,3 % ha contestado que no.

Estas percepciones de la eficacia del sistema de contrataciones, en relación con las inversiones es significativa por cuanto quienes han contestado son especialistas en la materia y aun así se encuentran opiniones divididas que se analizan a continuación. Quienes han respondido que la norma fomenta el desarrollo de las inversiones únicamente “a veces” significa que encuentran fallos en la normativa en función del objetivo que se plantea, **estos desaciertos impiden el desarrollo de las inversiones que requiere el aparato estatal, por lo cual, es ineludible que el sistema de adquisiciones público, no solo pueda posibilitar de modo eficiente y eficaz los requerimientos de las entidades estatales, optimizando el gasto público, sino que a su vez también promueva las**

**inversiones que realiza el Estado, debido a su importancia y aporte en la economía.**

### **5.1.2. Ejecución de distintas prestaciones mediante la subcontratación**

Sobre lo referido la tabla N° 08 y la figura N° 14, analizan la frecuencia con la cual los contratistas solicitan la ejecución de sus prestaciones mediante la figura subcontratación, en ese sentido el resultado refleja que un 8,3% señala que los contratistas recurren a la subcontratación, en tanto que un 8,3% indica que se solicita en ocasiones, mientras que un extenso 83,4% señala que los distintos contratistas no lo solicitan ejecutar sus prestaciones mediante la subcontratación.

Ante lo expuesto cabe mencionar que los diferentes proveedores del Estado no encuentran un marco regulatorio adecuado, es por ello que se evidencia la necesidad que ésta figura cuente con una regulación apropiada, puesto que la figura de la subcontratación fomenta la formalización legal de las personas naturales o jurídicas que se dedican a cumplir diversas prestaciones bajo esta modalidad, beneficiando al mismo tiempo al empleo formal en nuestro país.

### **5.1.3. Posibilidad de sancionar a los subcontratistas que cumplen prestaciones de manera irregular**

En tabla N° 09 y la figura N° 15 se muestran los resultados en relación con lo que opina el focus group, respecto de la posibilidad de sancionar a los subcontratistas que fueron contratados sin observar lo establecido en la ley de adquisiciones del Estado, sobre este punto, es preciso aclarar que la ley no establece presupuestos de sanción para los subcontratistas, a los que considera terceros



ajenos al contrato, y por ello atribuye una responsabilidad exclusiva en el contratista.

Al respecto el 25% el focus group ha contestado que la sanción debería estar contemplada en ciertas ocasiones, lo que implica que no todos los casos de infracciones deben alcanzarlos, en cuanto a lo citado, el sistema debe discriminar entre las diversas situaciones que se podrían presentar ante diversos hechos, a fin de *elaborar un conjunto de reglas claras por las cuales los subcontratistas puedan tener predictibilidad en relación con la responsabilidad que asume frente al Estado.*

Un 33,3 % de los encuestados señala que en definitiva sí debe sancionarse al subcontratista, la respuesta proviene de la vinculación material que se forma entre el Estado, el contratista y el subcontratista. Ello se basa en la subcontratación establecida en el Derecho Civil, campo en el cual la responsabilidad del contratista y del subcontratista es solidaria frente al cliente o comitente. Sin embargo, en el caso de las adquisiciones que realiza el Estado, el interés público obviamente exige más salvaguardas que el interés privado, es por ello que la norma sobre contrataciones estatales y su respectivo reglamento establecen límites a la voluntad privada en cuanto al monto (máximo un 40% del contrato), y en cuanto a la materia (no se puede subcontratar partes no esenciales de la obra, bien o servicio), y sobre a la libertad (solamente debe contarse previamente con la autorización de la Entidad).

Dicho esto, es claro que para el 41.7% de los encuestados, la regulación actual es suficiente para el interés público y cumple su función, por lo que no sería necesario que se sancione al subcontratista, incluso si participa en una contratación que carece de autorización. No obstante lo expresado en esta opinión, debe tenerse en cuenta que la mayor parte de los encuestados, sí

consideran que la sanción debe alcanzar al subcontratista. Esta respuesta se debe a que subcontratista en los hechos *asumiría responsabilidad no sólo frente a quien le contrata, sino frente al Estado mediante la autorización que éste último extiende al contratista*. De otra parte, la inscripción en el RNP tanto del contratista como del subcontratista implica que este último ejecuta sus prestaciones dentro del marco que genera el interés público. Esta relación entre el Estado y el subcontratista se vuelve más evidente aún en la ejecución de obras, dado que el subcontratista, ejecuta sus prestaciones bajo la fiscalización de un supervisor o inspector de obra designado por la entidad Estatal.

## **5.2. Volumen de sanciones aplicadas por el Tribunal del OSCE en el periodo 2016-2019**

### **5.2.1. Número de sanciones aplicadas**

Sobre las sanciones aplicadas durante el período materia de la presente investigación se tiene la tabla N° 10, la misma que ha compilado la respectiva información a partir de los reportes emitidos por el Observatorio OSCE, así como la información que se encuentra en la web de dicho organismo.

De la tabla en mención, se puede apreciar los tipos de sanción que han recibido los contratistas del Estado, como lo establece el artículo 50° de la Ley de Contrataciones del Estado. Apreciándose que existe un mayor número de sanciones temporales, con un total de 3,130 sanciones, seguidamente figuran las sanciones definitivas con un total de 642 sanciones, y finalmente existe un total de 231 de multas.

No obstante lo referido, es oportuno señalar que infracción consignada en el literal d) del artículo 50.1 de la Ley de Contrataciones del Estado, referida a la subcontratación de

prestaciones sin autorización de la Entidad o en porcentaje mayor al permitido por el Reglamento o cuando el subcontratista no cuente con inscripción vigente en el RNP, esté impedido o inhabilitado o suspendido para contratar con el Estado, presenta un total de 3 Sanciones Definitivas, 2 Sanciones Temporales y 24 Multas.

En la tabla antes mencionada se han presentado las sanciones que los contratistas han infringido durante el período de estudio. Teniendo en cuenta lo dicho, se aprecia que el número de sanciones que presenta la subcontratación es reducido, en comparación a otras infracciones consignadas en el artículo 50° de Ley de Contrataciones del Estado. Sin embargo, a pesar de lo indicado, es necesario manifestar lo siguiente:

- a) Agustí Cerrillo I Martínez, expresa que en las contrataciones estatales se presentan prácticas corruptas por lo que sugiere la necesidad de incorporar mecanismos para evitarlas, a efecto de mejorar la gestión pública. En ese sentido, no debe perderse ninguna oportunidad para mejorar la normativa relacionada con la contratación pública.
- b) Además, desde la posición que cumple el principio de integridad en las adquisiciones que realiza el Estado, es necesario garantizar la transparencia. Salvaguardando a su vez la igualdad entre los distintos postores que participan en el procedimiento de adjudicación, motivo por el cual deberán efectuarse los cambios necesarios para que los distintos pliegos presentados por los postores, puedan contener la posibilidad de incluir la figura de la subcontratación de terceros.

- c) En esta misma línea de ideas es necesario que la figura de la subcontratación pueda ser conocida y evaluada por el comité de selección, para realizar una mejor calificación del contratista, con lo cual se estará ejecutando un control previo a la figura de la subcontratación, con el objeto de identificar la existencia de situaciones que pueden poner en peligro los distintos procedimientos de selección, aspecto que tiene un efecto positivo en la actuación de la administración pública, evitando al mismo tiempo posibles transgresiones al principio de integridad.
- d) Otro punto relevante, es el relacionado con los montos de la contratación pública en los casos donde se ha sancionado la subcontratación irregular. En dicho sentido, en las tabla 21 a la 23, se podrá apreciar que tales montos fluctúan entre los 100 mil nuevos soles hasta llegar incluso a los 215 millones de soles.

Sobre lo mencionado y teniendo en cuenta los tipos de infracciones presentadas, considero que no debe dejarse de lado, el estudio de la infracción consignada en el literal d) del inciso 1) del artículo 50° de la Ley de Contrataciones del Estado vigente, relacionada a la subcontratación, pues, con el propio devenir del tiempo se pueden presentar nuevos casos en que el adjudicatario se aproveche de las deficiencias que contiene el actual sistema de contrataciones del Estado.

Tabla 21

Montos de contratación en los casos de infracción por subcontratar en el periodo 2016-2019 – Sanción Definitiva

TIPO DE SANCIÓN	AÑO	TIPO DE POSTOR/CONTRATISTA	MONTO CONTRATADO (EN S/.)	RESOLUCIÓN QUE IMPONE SANCIÓN
DEFINITIVA	2016	CONSORCIO	s/. 1,552,985.23	2544-2016-TCE-S2
		PERSONA NATURAL		
		PERSONA NATURAL		

Fuente: Tabla elaborada por el autor en base a la información publicada por el Tribunal de Contrataciones del OSCE.

Tabla 22

Montos de contratación en los casos de infracción por subcontratar en el periodo 2016-2019 – Sanción Temporal

TIPO DE SANCIÓN	AÑO	TIPO DE POSTOR/CONTRATISTA	MONTO CONTRATADO (EN S/.)	RESOLUCIÓN QUE IMPONE SANCIÓN
TEMPORAL	2019	PERSONA JURÍDICA	S/ 685,581.46	906-2019-TCE-S3
		PERSONA JURÍDICA	S/ 726,781.72	1627-2019-TCE-S4

Fuente: Tabla elaborada por el autor en base a la información publicada por el Tribunal de Contrataciones del OSCE.

Tabla 23

Montos de contratación en los casos de infracción por subcontratar en el periodo 2016-2019 – Multa

TIPO DE SANCION	AÑO	TIPO DE POSTOR/CONTRATISTA	MONTO CONTRATADO (En S/.)	Resolución
MULTA	2016	CONSORCIO	n/d	2896-2016-TCE-S2
		PERSONA JURIDICA	s/. 142,753.60	2610-2016-TCE-S4
	2017	CONSORCIO	s/. 499,070.20	2642-2016-TCE-S3
		PERSONA JURIDICA	s/. 5,401,011.00	3103-2016-TCE-S3
		PERSONA JURIDICA	s/. 1,100,000.00	319-2017-TCE-S4
		PERSONA JURIDICA	s/. 938,493,84	335-2017-TCE-S4
		PERSONA JURIDICA	s/. 4,645,000.00	2372-2017-TCE-S4
		CONSORCIO	s/. 210,388,911.51	2517-2017-TCE-S4
		CONSORCIO	s/. 210,388,911.51	2712-2017-TCE-S4
	2018	PERSONA JURIDICA	s/. 232,141.6	60-2018-TCE-S2
		PERSONA JURIDICA	S/ 131,558.79	1190-2018-TCE-S3
		CONSORCIO		1876-2018-TCE-S4
	2019	PERSONA JURIDICA	s/. 8,634,536.22	1541-2019-TCE-S3
		CONSORCIO	S/ 3,441,329.55	1466-2019-TCE-S2
		PERSONA JURIDICA	S/ 215,028,746.83	1544-2019-TCE-S3
		CONSORCIO	S/ 1,198,860.00	1460-2019-TCE-S3
CONSORCIO		S/ 215,028,746.83	1952-2019-TCE-S3	

Fuente: Tabla elaborada por el autor en base a la información publicada por el Tribunal de Contrataciones del OSCE.

### **5.2.2. Volumen de sanciones impuestas a contratistas por subcontratar de manera irregular**

La tabla N° 11 y la figura N° 16 dejan apreciar las sanciones que las Salas del Tribunal del OSCE han impuesto a diversos contratistas por subcontratar de manera irregular. La sanción más común es la multa, y la más grave viene a ser la suspensión definitiva, de la cual solamente se registran tres casos en el 2016, mientras que la suspensión temporal alcanza a dos contratistas en el año 2019. Las multas por infracciones relacionadas con la subcontratación han aumentado desde el año 2016, alcanzando picos en 2017 y 2019 con nueve empresas sancionadas en cada año, mientras que en el 2016 y el 2018 se registran descensos con únicamente tres empresas multadas por cada año.

**El resultado de todos los datos traducidos a un formato visual, muestran una tendencia creciente relacionada con la subcontratación irregular, y si bien aparecen algunos descensos, los mismos no se sostienen en la línea de tiempo.**

Esto supone que las reglas del sistema en relación con la subcontratación no son apropiadas, o tal vez resulta más beneficioso para el contratista subcontratar sin solicitar a las entidades públicas la aprobación o autorización respectiva, por lo cual prefiere arriesgarse y asumir la sanción administrativa correspondiente; más aún cuando, el Decreto Legislativo N° 1444, publicado el 16 de setiembre del 2018, que modificó la Ley de Contrataciones del Estado, se estableció que deberá imponerse solo una multa (sanción pecuniaria) por subcontratar irregularmente, esta penalidad no debe ser menor al 5% ni mayor al 15% de la oferta económica.

En ambos casos la gráfica revela una tasa de incremento, lo cual significa que las cosas deben reformarse, con el objetivo de

poder desalentar la subcontratación irregular, mediante una modificación del sistema, a efecto que la referida figura pueda ser conocida en la etapa de selección como ya se ha mencionado.

### **5.2.3. Subcontrataciones efectuadas sin la aprobación de las entidades públicas**

Al respecto la tabla N° 12 y la correspondiente figura N° 19, exponen el resultado de las sanciones aplicadas a las subcontrataciones sin haber observado la respectiva autorización o aprobación del Estado, durante el periodo 2016 al 2019. En cuanto a lo mencionado se aprecia que las multas cuentan con un mayor porcentaje a diferencia de los otros tipos de sanciones que se presentan en dicho periodo. Así, se cuenta con un total de 18 contratistas sancionados con multa, 3 contratistas sancionados con una Suspensión Definitiva y, finalmente con 1 contratista sancionado con suspensión temporal; siendo necesario tener en cuenta respecto a este extremo la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1444, que modificó la norma sobre adquisiciones del Estado.

### **5.2.4. Subcontrataciones ejecutadas en un porcentaje mayor al establecido**

En relación a la tabla N° 13 y la figura N° 20 que expresan el resultado de las subcontrataciones que se presentan con un porcentaje mayor al permitido por el reglamento, esto es superior al 40% del total del contrato, durante el período 2016 al 2019, se debe tener presente que las multas cuentan con un mayor porcentaje, el mismo que asciende al 75.0%, seguido por la suspensión temporal con un 25%, no habiéndose presentado alguna suspensión definitiva.



### **5.2.5. Subcontrataciones que no observaron la inscripción en el RNP**

Sobre la tabla N° 14 y la figura N° 21, relacionada al supuesto en el cual los subcontratistas no cuentan con inscripción vigente en el RNP, durante el periodo 2016 al 2019. Se observa que todos los contratistas fueron sancionados con multas por incurrir en esta clase de faltas. En relación a lo señalado es oportuno indicar que los contratistas deben cumplir con lo establecido en el contrato administrativo que han suscrito, y sobre todo con sus propuestas formuladas, pues el referido contrato está conformado por los documentos que se han generado en el procedimiento de selección, por tal motivo se hace necesario que la figura de la subcontratación pueda ser conocida por el respectivo comité que elegirá al ganador de la buena pro.

### **5.2.6. Infracciones en subcontrataciones de bienes, obras y servicios**

En la tabla 15 y la figura 22, nos muestra las infracciones impuestas en la subcontratación de bienes, obras, y servicios, durante el periodo 2016 al 2019. En ese sentido, durante dicho periodo, se observa que existen un mayor número de infracciones sobre subcontratación en servicios con un 48.28%, seguido por obras con 34.48% y, finalmente, por bienes con 17.24%.

Tales infracciones podrían reducirse mejorando la regulación que presenta la subcontratación, en la etapa en la cual se viene aplicando (fase de ejecución contractual), dado que tal figura debe ser vista y analizada por el comité de selección, obteniendo con ello la seguridad de una debida calificación, al margen de otorgar la confianza necesaria a los postores, a través de la transparencia con la cual se procede a seleccionar al adjudicatario; además de

garantizar el deber de veracidad en la información que contienen las propuestas presentadas por los distintos postores.

### **5.3. Mecanismo para que los futuros contratistas consignen en sus ofertas lo que será materia de subcontratación**

Legalmente los postores no tienen obligación alguna de declarar su intención de subcontratar, ya que el sistema permite que la subcontratación se realice fuera de la fase de selección, entonces el contratista, si desea subcontratar, únicamente tiene que solicitar ante la Entidad esta posibilidad a efecto que tal requerimiento pueda ser aprobado en el caso de cumplirse los cánones establecidos, es decir que se trate de obligaciones no esenciales, que no supere el 40% del contrato y que se solicite sin que existan previamente una prohibición para ello en las respectivas bases.

En este sentido la encuesta que se refleja en tabla N° 16 y la figura N° 23 es clara en sus resultados, pues ante la pregunta de si los contratistas deben informar ante el comité de selección su intención de subcontratar, la experiencia de los expertos consultados confluye en una respuesta contundente negativa en términos absolutos, señalando que un 66.7% jamás lo informa, y solo un 33% señala que únicamente lo informan en ocasiones.

De esta manera se refuerza el concepto que la subcontratación única y exclusivamente, surge únicamente en la etapa de ejecución del contrato, lo cual genera *falta de transparencia y por ende también falta de veracidad, dado que el subcontratista únicamente requiere contar con su inscripción ante el RNP, sin ningún otro filtro.*

### **5.4. Aplicación del Principio de Integridad en la Subcontratación**

La pregunta que da origen a la tabla N° 17 y la figura N° 24 es una de las más relevantes para la presente investigación, pues demuestra

una convergencia de opiniones de distintos expertos sobre la obligación de perfeccionar el sistema de contrataciones estatales. La posición que asumen ante la cuestión de si el principio de integridad es vulnerado al no declarar la intención de subcontratar es unívoca, en ese sentido el 50% consideran que el principio de integridad es siempre vulnerado por el silencio del contratista, en tanto que el otro grupo compuesto por el 50% restante, se decanta por señalar que a veces se infringe el citado principio. En realidad, se trata de la misma opinión, pero con matices. Ambas indican que se vulnera el principio de integridad y ningún encuestado niega o refuta que no se lo vulnere dicho principio.

En ese escenario debe tenerse en cuenta que, el principio de integridad no es el único que recoge la Ley de Contrataciones del Estado, debido a que agrupa en forma sistemática otros principios, sin embargo, el principio de integridad permite prevenir y sancionar las influencias indebidas, además de garantizar la transparencia de los intereses públicos en el ámbito de las compras estatales.

No se trata de una cuestión de mero comportamiento ético, sino de una situación que da lugar a una *falta de transparencia que genera un riesgo de corrupción o de actos colusorios o clientelistas*.

Como se ha visto precedentemente, si bien la elección del subcontratista y la aceptación de la Entidad se producen en circunstancias que son permitidas por la ley; sin embargo, no promueven precisamente el principio de integridad, puesto que únicamente se requiere una solicitud del contratista bajo ciertos requisitos y la aprobación de la Entidad, lo que implica que cualquier persona natural y jurídica podría entregar bienes o prestar servicios o ejecutar obras para el Estado, sin haber participado de un procedimiento de selección.

De todo lo indicado se aprecia que existe una carencia de transparencia y de veracidad en el hecho de no dar a conocer la intención o posibilidad de subcontratar, con lo cual se vulnera la integridad, como valor guía de las adquisiciones que realizan las entidades estatales.

## **5.5. Ventajas para el interés público que la subcontratación se aplique en la fase de selección**

### **5.5.1. Percepción de la corrupción en las compras que realiza el Estado**

Sobre la tabla N° 18 y la figura N° 25 que recogen la percepción de la corrupción en las adquisiciones que efectúan las entidades públicas a nivel nacional, regional y local, la opinión generalizada es que, la corrupción ocasiona un perjuicio a las contrataciones, pues merma completamente la posibilidad de una libre competencia que ofrezca mejores ofertas. En ese sentido la corrupción se ha convertido en un inconveniente muy grave que en la práctica vuelve ineficaz e ineficiente a todo el sistema de contrataciones, además de emplearse miles de horas de trabajo para distintos estamentos del Estado que luchan por combatir la corrupción como en el caso de la Contraloría General de la República, la Policía Nacional, el Ministerio Público a través de las fiscalías especializadas en delitos de corrupción de funcionarios, los Juzgados especializados en la misma materia, la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción y demás órganos de control.

En la línea de ideas expuesta, por ejemplo instituciones como Transparencia Internacional, el Instituto Nacional de Estadística e Informática y la Defensoría del Pueblo, a través de distintos estudios realizados sobre la corrupción en nuestro país, concluyen que existe una tasa alta de incidencia de este problema en nuestro

país. Más aún cuando no solamente atenta contra la moral, sino que también afecta el desarrollo debido a que se desarrolla bajo ciertas ventajas económicas ilegales, por lo cual es necesario implantar mecanismos que puedan combatir el fenómeno de la corrupción. En ese sentido, teniendo en cuenta que, en materia de compras del Estado, los actos relacionados con la corrupción se presentan en la etapa de ejecución (conforme así lo ha expresado la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción), es ineludible que la figura de la subcontratación pueda ser vista y examinada por el respectivo Comité de Selección, a fin de poder fortalecer los distintos procedimientos de selección, mediante los cuales diversos postores participan por invitación de los entes públicos, con el objeto de prestar servicios, proporcionar bienes y obras en favor de la sociedad, garantizándose además el principio de integridad en las adquisiciones que realiza el Estado que no comprometen la capacidad de contratación del Estado.

Adicionalmente a lo señalado, debemos tener en cuenta los últimos acontecimientos suscitados en el mundo a raíz de la pandemia generada por el COVID-19, el mismo que ha generado que muchas personas a nivel mundial se infecten, y en ciertos, hasta fallezca a raíz de contraer este virus. Cabe indicar que los países más golpeados por este virus han sido hasta el momento, Estados Unidos de América, Francia, España, Italia y, sobre todo, China, país en el que se inició esta pandemia a partir de diciembre de 2019.

Esta emergencia sanitaria ha generado que a nivel mundial la economía, la construcción y otros sectores se vean paralizados, afectando tanto a la actividad productiva como al bienestar de la ciudadanía.

En el caso de nuestro país, este no ha sido ajeno a la propagación de dicho virus, motivo por el cual se decretó el estado de Emergencia Nacional ante el COVID-19 a través del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, el cual se ha prolongando a raíz del aumento de personas infectadas y de fallecidos a lo largo del territorio.

Teniendo en cuenta lo esbozado anteriormente, es oportuno indicar que el ámbito de las adquisiciones o compras del Estado no han sido postergadas, más aún cuando en este estado emergencia, se requiere de una serie de implementos sanitarios, a fin de enfrentar la pandemia.

En ese orden de ideas, se emitió el Decreto Supremo N° 001-2020-EF-54.01, a través del cual se dispuso la suspensión de plazos en los procedimientos de selección y otras disposiciones en materia de abastecimiento. En consecuencia, se suspendió el cómputo de los plazos en los siguientes casos:

- Procedimientos de selección de la norma sobre adquisiciones y de los demás regímenes especiales, convocados con anterioridad al 16 de marzo de 2020.
- El perfeccionamiento de los contratos que deban celebrarse en el marco de la Ley de Contrataciones y los demás regímenes especiales.
- La tramitación de los procedimientos administrativos a cargo del Tribunal del OSCE.

Asimismo, se expidió el Decreto de Urgencia N° 033-2020, a través del cual se autoriza a los Gobiernos Locales, a efectuar la compra y distribución de productos de primera necesidad en beneficio de la población más vulnerable. Del mismo modo, se emitió la Ley N° 31016, la cual establece medidas de control simultáneo o concurrente, mediante visitas de control o en su caso

a través de acciones relacionadas con la orientación de oficio, durante la emergencia sanitaria generada por el COVID-19.

Si bien esta pandemia ha generado perjuicios y medidas drásticas en diversos sectores que permiten un crecimiento en nuestra economía nacional. Se aprecia que el Estado está tratando de frenar la pandemia así como evitar serias repercusiones de carácter económico, político y social, que afectarían seriamente al país. No obstante, ante la lucha que estamos enfrentando hasta el momento por frenar el número de infectados y de fallecidos por Covid-19. Vemos que existe un grupo de personas inescrupulosas que, en base a distintos actos corrupción, están aprovechando la situación en la que vivimos, para lucrar a expensas del erario nacional.

Así por ejemplo, hemos observado que han existido una serie de malos manejos de las compras públicas, desde la compra de productos para la canasta básica hasta la compra de ventiladores mecánicos. Así existen dos casos que han llamado la atención de la ciudadanía. El primero referido a las presuntas irregularidades en la adquisición de 35 ventiladores mecánicos para el Hospital de Emergencia de Ate Vitarte, donde se atienden los casos críticos de pacientes infectados con el COVID-19 (RPP, 2020). Esta irregularidad se origina a partir de una supuesta sobrevaloración en la compra de dichos equipos a la empresa Trademedic SAC, cotizados en más de S/ 6 millones de soles.

Y, por si no fuera poco, el segundo caso recientemente ha salido a la luz, el cual se relaciona con las compras públicas efectuadas para la Policía Nacional del Perú, revelándose los exagerados sobrecostos en la adquisición de mascarillas, jabones y papel higiénico (DIARIO EXPRESO, 2020). Cabe indicar que existen otras compras que fueron realizadas a compañías cuyos

dueños o representantes tienen un nivel de vinculación con altos mandos de la Policía Nacional.

Urge precisar, que estos actos de corrupción que venimos presentando en las adquisiciones públicas en nuestro país, se vienen repitiendo en otras naciones, en donde también se ha presentado este tipo de actos que infringen el correcto trabajo que realiza la administración pública, en ese sentido de acuerdo es preciso mencionar que el Fiscal General de Colombia conjuntamente con la Procuraduría y la Contraloría de la citada República, han evitado que se realicen distintos desembolsos por 17,000 millones de pesos colombianos que al tipo de cambio por cada dólar (es decir unos 4,039.87 pesos por cada dólar USA), representa un monto aproximado de 4'208,056.00 millones de dólares USA, mediante sobrecostos en los precios que se consignan en diferentes contratos suscritos por parte de las autoridades de Colombia, durante la crisis generada por la pandemia del COVID-19, modalidad que correspondería a la figura delictiva de Colusión (DIARIO ELTIEMPO, 2020).

Teniendo en cuenta lo expuesto, vemos que los actos de corrupción que se vienen perpetrando durante esta pandemia que actualmente se presente en nuestro planeta, se ha venido transgrediendo el principio de integridad. Generándose también una serie de cuestionamientos sobre cómo se vienen realizando las compras públicas en las diversas instituciones del Estado, que al parecer buscan favorecer a un grupo de personas, sin tener en cuenta los efectos perjudiciales para el país, con su actuar doloso.



### **5.5.2. Responsabilidad única del contratista por subcontratar sin aprobación de la Entidad**

En la tabla 19 y la figura N° 26 se representa el problema relacionado a las sanciones administrativas impuestas únicamente al contratista por subcontratar sin aprobación de la Entidad, de acuerdo a lo anotado, la opinión de la mayoría de los expertos consultados, responden que efectivamente ésta situación es aceptable y que es correcto responsabilizar exclusivamente al contratista. Esta respuesta se encuentra apoyada por un abrumador 75% de los encuestados, en atención a que el contratista es el único que suscribe un contrato con el Estado.

No obstante, es también remarcable que un 16,7% haya respondido que no siempre el contratista debe ser el responsable único, en tanto que un 8,3% cree que definitivamente no se deben atribuir responsabilidades únicamente al contratista sino extenderlas sobre quien subcontrata, lo cual podría evitar conflictos de interés o actos de corrupción; siendo necesario aclarar que respecto a estos porcentajes, las respuestas se inclinan por la influencia del Derecho Civil, concretamente del subcontrato de obra en el cual, la responsabilidad frente al comitente (quien solicita ejecutar una obra), es solidaria entre el contratista y el subcontratista.

En tanto, el Derecho Administrativo tiene diferentes principios y campos de actuación a diferencia del Derecho Civil y aunque este puede ser subsidiario o suplementario de aquel, no lo puede reemplazar, dado que el interés privado es fundamentalmente distinto del interés público fundamentado en el bien común de una colectividad.

Si bien es cierto que la relación obligacional se produce entre dos entidades (el particular y las entidades públicas); sin embargo, la extensión de la responsabilidad administrativa al subcontratista, en relación con la subcontratación irregular, obligaría a que dicho subcontratista requiera el documento de aprobación antes de iniciar cualquier trabajo subcontratado en favor del Estado, lo que implica una mayor presión para que el contratista o adjudicatario, actúe en forma regular al solicitar y poner en práctica la subcontratación, puesto que estaría vigilado no sólo por el Estado, sino también por el subcontratista, quien en caso de aceptar un subcontrato irregular o sin autorización, se arriesgaría a recibir una sanción, habida cuenta que está inscrito en el RNP.

Ahora bien con el propósito de mejorar la gestión en las adquisiciones estatales, es necesario aplicar un control concurrente en las compras que realiza el Estado, en ese sentido por ejemplo ante la pandemia del COVID-19 que afecta al mundo, en nuestro país el Poder Ejecutivo dictó la Ley N° 31016, la misma que dispone medidas de control simultáneo o concurrente, mediante visitas de control o en su caso a través de acciones relacionadas con la orientación de oficio, durante la emergencia sanitaria, especialmente en la adquisición de bienes, y servicios, así como en proyectos de inversión donde exista la inversión de caudales pertenecientes al Estado, ante los actos de corrupción que se ha presentado durante el estado de emergencia.

Motivo por el cual es necesario desechar prácticas que pueden influir en la contratación irregular, razón por la cual debe incorporarse mecanismos para evitar esta clase de prácticas indebidas que generan corrupción, mejorando así la gestión de un determinado procedimiento de selección, con el objeto de asegurar que los recursos públicos, sean utilizados para las finalidades establecidas por cada entidad, más aún cuando la

buena gestión de las adquisiciones que realiza el Estado garantiza el papel que desempeña el principio de integridad, previsto en la Ley de Contrataciones del Estado, a efecto que no exista riesgo de favoritismo o arbitrariedad, sobre todo en la figura de la subcontratación.

### **5.5.3. Creación del Registro Nacional de Subcontratistas**

Respecto a la tabla N° 20 y la figura 27, todos los encuestados señalan que no existe un registro de subcontratistas, en este escenario el Estado no tiene forma de saber, de medir o de calcular el comportamiento, historial y experiencia de los subcontratistas. Esto teniendo en consideración la probable existencia de empresas especializadas en subcontratación de diversos bienes, servicios u obras. Sin embargo, cabe mencionar que no existe una disposición legal que obligue a crear un registro de subcontratistas, a fin de poder evaluar el desempeño de los subcontratistas en una etapa de selección, ya que únicamente se cuenta con un registro de subcontratos, el mismo que por su propia naturaleza no puede ser suficiente para poder calificar a un determinando subcontratista.

Por tal motivo se hace necesaria la existencia del referido registro con el propósito de identificar la especialidad de la empresa y definir con mayor nivel de rigor, si es que dicha empresa cuenta con la especialidad que se requiere para determinada subcontratación, lo cual arrojaría un mayor nivel de transparencia sobre las decisiones que se podrían adoptar en el caso de aplicar la figura de la subcontratación. De hecho, no solo habría una razón de especialidad, sino también un argumento de capacidad financiera. *Bajo el esquema actual, el subcontratista no es sancionado, aunque cuente con RNP, lo que significa que incluso cuando incumpla sus obligaciones como subcontratista o*

*participe de subcontrataciones irregulares, podrá continuar ejecutando prestaciones bajo la figura del subcontrato.*

## **B. ASPECTOS CENTRALES DE LA DISCUSIÓN**

Las sanciones emitidas por el Tribunal del OSCE contra los adjudicatarios que contratan de manera irregular sin contar con la autorización, incluyen a quienes sobrepasan los límites de la misma, o los que prescinden de ella directamente o en su caso los que no se encuentran inscritos en el RNP, por lo que las sanciones comprenden una casuística múltiple, aunque toda ella relacionada con la subcontratación.

Los gráficos exhibidos en base a las sanciones emitidas por el Tribunal del OSCE, señalan que el número de sanciones alcanza picos altos y mínimos cada dos años, dentro del período 2016 al 2019, empero estos altibajos en un sentido probabilístico indican una tendencia creciente de sanciones en relación con la subcontratación sin autorización, lo que implica la necesidad de estudiar dicha tendencia.

Por otra parte, tenemos a las personas naturales y jurídicas que quieren participar en las adquisiciones que realiza el Estado mediante la subcontratación, lo cual no es negativo *“per se”*, pues como ya se ha visto en las bases teóricas, la subcontratación es una útil herramienta de redistribución de la riqueza, funcionando como un elemento de participación y a su vez como un sistema que genera la retroalimentación de conocimientos.

Así en este contexto, la presente investigación no pretende atribuir cualidades desfavorables a la subcontratación, pero resalta el hecho que su actual regulación, vulnera el principio de integridad dentro del marco de evaluación posterior y eso es lo que se debe corregir o enmendar, con el propósito de realizar una buena gestión del procedimiento de selección y asegurar al mismo tiempo la debida utilización de los recursos públicos, lo cual finalmente tendrá un impacto positivo.

No obstante lo mencionado, la realidad es que la ley sobre contrataciones, no establece ninguna exigencia a fin que el postor declare su intención de subcontratar, pues no solamente se trata, en principio, de un problema ético, sino de un asunto de gestión. Siendo así, es el sistema de contrataciones el que conduce al adjudicatario a solicitar la subcontratación en la etapa de ejecución y no antes, puesto que se trata a ésta figura como una mera solicitud, dirigida a la un ente gubernamental.

Bajo esta óptica, en la cual la subcontratación es una solicitud posterior, aplicada en la etapa de ejecución contractual, impide que sea considerada dentro del margen de transparencia que debe existir. Por ende la propuesta de la presente investigación es la de considerar a la citada figura de subcontratación, dentro de la etapa de selección esto es en la etapa precontractual, a efecto que el respectivo comité de selección pueda calificar de mejor forma la propuesta realizada por los distintos postores, asegurando de esta forma la mejor elección en beneficio del interés público. Desde esta perspectiva es oportuno a su vez implantar un registro nacional de subcontratistas dependiente del RNP que permita una evaluación mínima del subcontratista que ingresa en la propuesta del futuro contratista, puesto que la Entidad podrá evaluar, no sólo que el subcontratista se encuentre inscrito ante el RNP, sino que a través de un registro, se advierta su buena experiencia como tal.

Este registro daría cuenta de la antigüedad de las operaciones de la personas naturales y/o jurídicas que han participado como subcontratistas del Estado, así como de su capital (fortaleza financiera), el número obras que ha ejecutado, es decir la experiencia específica con la que cuentan, a fin de evaluar la idoneidad de su incorporación o no en una futura obra, servicio o bien a favor de las instituciones estatales y de ésta manera poder obtener valores objetivos que justifiquen la propuesta de subcontratación.

Sobre lo expresado es necesario mencionar que casi la totalidad de los encuestados reconocen que el problema de la corrupción corroe a las contrataciones del Estado, por tanto es preciso implementar el principio de integridad en los procedimientos de selección. Ante ello la gestión por resultados revela que se hace ineludible la implementación del referido principio de integridad, el cual como se ha visto, se compone de la veracidad y de la transparencia en el accionar de los distintos postores y de los servidores o funcionarios que conducen en las diferentes entidades del Estado los procesos de adquisiciones.

La idea esencial es que las irregularidades no se puedan anidar allí donde existe transparencia, puesto que la misma permitirá detectarla fácilmente, esto promueve la veracidad de la actuación administrativa y con ello se cumple el principio de integridad, puesto que la figura de la subcontratación se utiliza en la fase contractual.

Esto permitiría interdictar la arbitrariedad o al menos detectarla en la calificación de los distintos subcontratistas que intervienen en las contrataciones del Estado.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** Las infracciones sancionadas por el Tribunal del OSCE, en materia de subcontratación durante el periodo 2016 - 2019, influyen evidenciando la necesidad de reformular la subcontratación en el sistema de contrataciones del Estado, el cual se verá beneficiado si es que los postores declaran en su oferta su intención y alcance de subcontratar, puesto que la subcontratación estaría evaluada por el comité de selección y no quedaría al albur de una decisión emitida por la entidad, lo cual mejoraría el sistema de contrataciones en cuanto a este aspecto se refiere, en beneficio una adecuada gestión de los recursos públicos.

**SEGUNDA:** Las sanciones establecidas por el Tribunal del OSCE por contratar sin autorización entre los años 2016 y 2019 suman 29 casos, de los cuales veinticuatro son multas, dos son suspensiones temporales y tres constituyen suspensiones definitivas. No obstante, en este total sanciones existe una tendencia estadística al alza por subcontratar de manera irregular, registrándose un incremento de tales sanciones en más de un 80% desde el 2016 hasta el año 2019.

**TERCERA:** No existe ningún mecanismo que obligue a los contratistas a declarar, consignar o justificar en su oferta la parte del contrato que será materia de subcontratación, en tal sentido, la subcontratación no está presente en la oferta del postor, lo cual implica un desmedro para el principio de integridad, permitiendo que ingrese un tercero que no ha formado parte de la evaluación efectuada por el respectivo comité de selección.

**CUARTA:** El contenido esencial del principio de integridad está compuesto por los valores de veracidad y de transparencia, el mismo que está referido a la sintonía que debe existir entre el contenido de las ofertas que realizan los distintos postores y la forma de ejecución del respectivo contrato, con el propósito de evitar o mitigar los conflictos de intereses o la



presencia de influencias ilegítimas. En ese sentido el principio de integridad, determina que la subcontratación tal y como se encuentra regulada, escapa al referido principio, permitiendo que se vulnere la transparencia y veracidad, a través de una decisión que se adopta fuera de la etapa de selección del futuro contratista.

**QUINTA:** Finalmente si bien las contrataciones públicas contribuyen al aumento de nuestro PBI, es necesario indicar que los procedimientos de selección se ven amenazados por malos manejos, en este orden de ideas, la principal ventaja para el interés público que los contratistas declaren en sus propuestas lo que será materia de subcontratación es una mayor transparencia, a través de una evaluación previa de lo que se va a subcontratar, garantizándose además la veracidad, por tanto, es necesario asegurar la evaluación previa de lo que se va a subcontratar.

## RECOMENDACIONES

**PRIMERA:** Se propone mejorar la figura de la subcontratación para tal efecto, es necesario establecer en la fase de selección del contratista, la obligación de que los postores especifiquen la parte del contrato que la ejecutarán a través de la figura de la subcontratación, como una buena práctica en la contratación pública, teniendo en cuenta que las compras estatales constituyen una actividad económica sumamente relevante, debido a que las contrataciones que realiza el Estado no solo deben satisfacer las necesidades para las cuales fueron propuestas, sino también evitar malos manejos de los fondos públicos.

**SEGUNDA:** La inscripción en el RNP de contratista no basta para garantizar el interés público, por lo cual se sugiere que la creación de un registro de subcontratistas que permita reflejar su desempeño, a fin de gestionar adecuadamente el funcionamiento del sistema en cuanto a subcontratación se refiere, garantizando un filtro adecuado que muestre el buen trabajo de tales subcontratistas, todo ello en beneficio del interés público.

**TERCERA:** Teniendo en cuenta que la figura de la subcontratación aporta un buen grado de intervención en los diversos contratos del Estado, ya que se puede subcontratar hasta un 40% del monto contractual, se recomienda que el subcontratista requiera el documento mediante el cual se otorga la buena pro, antes de iniciar cualquier trabajo en favor de las instituciones del Estado, lo que implica un mayor apremio para que el contratista o adjudicatario, actúe en forma regular al solicitar y poner en práctica la figura subcontratación.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

- Abad, R. (2015). *La ejecución del contrato de obra pública*. Tesis Doctoral. Madrid: Universidad Rey Juan Carlos.
- Aguilar Zavaleta, C. (2015). *Ampliación de la Facultad Sancionadora del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado*. Tesis para optar el grado académico de Maestro en Derecho Civil Empresarial. Trujillo: Universidad Privada Antenor Orrego.
- Aguilera Marín, K. (2008). *La subcontratación en los contratos de bienes y servicios del Estado*. En: Revista Jurídica de Seguridad Social. N° 14. San José de Costa Rica.
- ANDINA. (2019). *Perú Compras generó ahorro al Estado por s/. 650 millones en 2018*. Recuperado de: <https://andina.pe/agencia/noticia-peru-compras-genero-ahorro-al-estado-s-650-millones-2018-738227.aspx>
- Aquipucho, L. (2015). *Control Interno y su Influencia en los Procesos de Adquisiciones y Contrataciones de la Municipalidad distrital Carmen de la Legua Reynoso – Callao, Periodo: 2010-2012*. Universidad Mayor de San Marcos, Unidad de Posgrado de la Facultad de Ciencias Contables, Lima Perú. Recuperado de: [http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/cybertesis/4247/Aquipucho\\_II.pdf;jsessionid=3C002E0D6CA937D82E734730324B3A6F?sequence=1](http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/cybertesis/4247/Aquipucho_II.pdf;jsessionid=3C002E0D6CA937D82E734730324B3A6F?sequence=1)
- Bastidas Villanes, D. & Pisconte Ramos, J. (2009). *Gestión Pública. Material de Trabajo*. Recuperado de: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/8453BD9D9F57489405257C0C0014A7FC/\\$FILE/Gesti%C3%B3n\\_P%C3%BAblica.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8453BD9D9F57489405257C0C0014A7FC/$FILE/Gesti%C3%B3n_P%C3%BAblica.pdf)
- Carbajal Rodríguez, L. (2002). *El método deductivo de investigación. Curso general y aplicado*. Bogotá
- Cerrillo I Martínez, A. (2014). *Principio de Integridad en la Contratación Pública*. Pamplona: Aranzandi.
- Ciudadanos al Día (CAD). *Transparencia en las contrataciones y adquisiciones de los Ministerios*. Recuperado de: [http://www.ciudadanosaldia.org/images/investigacion\\_y\\_publicaciones/informes\\_cad/InformeCAD\\_15\\_Contrataciones\\_Adquisiciones.pdf](http://www.ciudadanosaldia.org/images/investigacion_y_publicaciones/informes_cad/InformeCAD_15_Contrataciones_Adquisiciones.pdf)
- CONOSCE. (2018). *Indicadores de mercado estatal- diciembre de 2018*. Recuperado: [http://bi.seace.gob.pe/pentaho/api/repos/%3Apublic%3ACuadro%20de%20Mando%3ACuadro\\_mando.wcdf/generatedContent](http://bi.seace.gob.pe/pentaho/api/repos/%3Apublic%3ACuadro%20de%20Mando%3ACuadro_mando.wcdf/generatedContent)
- CONOSCE. (2020). *Contrataciones ante la emergencia sanitaria por la existencia del COVID-19*. Recuperado de: <https://portal.osce.gob.pe/osce/conosce/covid19.html>
- Defensoría del Pueblo. (2019). *Mapas de la Corrupción*. Recuperado de: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/05/Mapas-de-la-Corrupci%C3%B3n-Nro.-1-Mayo-actualizado-FINAL.pdf>

- Diario El Tiempo. (2020). *Fiscal dice que han detectado sobrecostos hasta del 63 % en contratos. Francisco Barbosa afirma que habrá imputaciones y medidas de aseguramiento por corrupción.* Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/coronavirus-fiscal-francisco-barbosa-lidera-bloque-anticorrupcion-488860>
- Diario Expreso. (2020). *Altos mandos de la PNP involucrados en supuestos actos de corrupción.* Recuperado de: [https://www.expreso.com.pe/politica/altos-mandos-de-la-pnp-involucrados-en-actos-de-corrupcion/?fbclid=IwAR3CcQNQEz4LOpFKhrZlu5BpFSsby7Q\\_mJEnINkaLyOpcQ70Aq5Sx95CbF0](https://www.expreso.com.pe/politica/altos-mandos-de-la-pnp-involucrados-en-actos-de-corrupcion/?fbclid=IwAR3CcQNQEz4LOpFKhrZlu5BpFSsby7Q_mJEnINkaLyOpcQ70Aq5Sx95CbF0)
- Diario La República. (2020). *Buscarán a responsables por pérdida de respiradores de Tacna.* Recuperado de: <https://larepublica.pe/sociedad/2020/04/14/buscaran-a-responsables-por-perdida-de-respiradores-de-tacna-lrsd/>
- Dromi, R. (1987). *Manual de Derecho Administrativo.* Buenos Aires: Astrea.
- Dromi, R. (1995). *Licitación pública.* Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina.
- Dromi, R. (2004). *Derecho Administrativo. (10ma Ed.).* Buenos Aires: Ciudad Argentina.
- Dzul Escamilla, M. *Unidad 3. Aplicación básica de los Métodos Científicos.* Recuperado de: [https://www.uaeh.edu.mx/docencia/VI\\_Presentaciones/licenciatura\\_en\\_mercadotecnia/fundamentos\\_de\\_metodologia\\_investigacion/PRES38.pdf](https://www.uaeh.edu.mx/docencia/VI_Presentaciones/licenciatura_en_mercadotecnia/fundamentos_de_metodologia_investigacion/PRES38.pdf)
- Flames Gonzales, A. (2012). *Trabajo de grado cuantitativo y cualitativo. Orientación para la presentación de los Trabajos de Grado.* Caracas: Universidad Bolivariana de Venezuela.
- García López, R. y García Moreno, M. (2010). *La gestión para resultados en el desarrollo. Avances y desafíos en América Latina y el Caribe.* (2da ed.). Washington: Banco Interamericano de Desarrollo – BID.
- Garrigues. (2020). *Novedades en el ámbito de la contratación pública derivadas de las medidas adoptadas para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.* Recuperado de: [https://www.garrigues.com/es\\_ES/noticia/covid-19-estas-son-las-novedades-para-la-contratacion-publica-derivadas-del-real-decreto-ley](https://www.garrigues.com/es_ES/noticia/covid-19-estas-son-las-novedades-para-la-contratacion-publica-derivadas-del-real-decreto-ley)
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2017). *Marco Macroeconómico Multianual 2018 a 2021.* Lima: Editora Perú.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). *Marco Macroeconómico Multianual 2019 a 2022.* Lima: Editora Perú.
- Morantes Guerrero, L. (2015). *El principio de Value for money y la gestión por resultados.* En: Revista Actualidad Gubernamental. N° 81. Julio de 2015. Lima: Instituto Pacifico.
- Murray y Larry (2005). *¿Cómo determinar el tamaño de la muestra de una investigación de mercados?* Recuperado de <https://www.questionpro.com/blog/es/como-determinar-el-tamano-de-una-muestra/>

- OCDE. (2017b). *La Contratación Pública en el Perú: Reforzando Capacidad y Coordinación. Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública*. Paris: Editions OCDE.
- Organismo Supervisor de las Contrataciones con el Estado (OSCE). (2015). *Reporte de Contrataciones Públicas 2015 (Resultados al 31 de diciembre 2015)*. Lima: OSCE.
- Organismo Supervisor de las Contrataciones con el Estado (OSCE). (2016). *Reporte de Contrataciones Públicas 2016 (Resultados al 31 de diciembre 2016)*. Lima: OSCE.
- Organismo Supervisor de las Contrataciones con el Estado (OSCE). (2017). *Reporte de Contrataciones Públicas 2017 (Resultados al 31 de diciembre 2017)*. Lima: OSCE.
- Organismo Supervisor de las Contrataciones con el Estado (OSCE). (2019). *Resoluciones emitidas por el Tribunal de Contrataciones del OSCE*. Recuperado de <https://portal.osce.gob.pe/osce/content/resoluciones-emitidas-por-el-tribunal>
- Organización Mundial del Comercio (OMC). (2014). El empoderamiento de la mujer a través de la contratación pública. Centro de Comercio Internacional (ITC) es la agencia conjunta de la Organización Mundial del Comercio y las Naciones Unidas. Ginebra – Suiza.
- Organización Mundial del Comercio (OMC). *La OMC y la Contratación Pública*. Recuperado de: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/gproc\\_s/gproc\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/gproc_s.htm)
- Organización Mundial del Comercio. (OMC). (2019). *Acuerdo sobre Contratación Pública*. Recuperado de: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/gproc\\_s/gp\\_gpa\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/gp_gpa_s.htm)
- Pachamorro, G. & Guimaray Haya, E. (2015). *La gestión de la calidad en el registro nacional de proveedores como factor de eficiencia administrativa del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado del Departamento de Lima*. Tesis para optar el grado de Maestro en Administración Pública. Lima: Universidad Católica Sedes Sapientiae.
- Presidencia del Consejo de Ministro. (PCM). (2013). D.S. N° 004-2013-PCM: *Aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública*. Lima: Editora Perú.
- Presidencia del Consejo de Ministro. (PCM). (2013). *Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021*. Lima: PCM-SGP.
- Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). (2013). *Programa de Fortalecimiento de Capacidades en materia de Gobierno Abierto*. Lima: PCM
- Procuraduría Pública especializada en Delitos de Corrupción. (2018). *La corrupción en los Gobiernos Regionales y Locales*. Lima: MINJUS.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Hacia un enfoque de gestión por resultados en el sector público. La experiencia de Trinidad y Tobago*. Recuperado de: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/51529.pdf>
- Retamozo Linares, A. (2016). *Contratos y adquisiciones del Estado y normas de control. Análisis y comentarios*. Tomo II. (11ava Ed.). Lima: Gaceta Jurídica.

- Rivero, M. (2015). Contratación pública y subcontratación. En: Anuario Aragonés del Gobierno Local 2014
- RPP. (2020). *Fiscalía investiga presunta adquisición irregular de ventiladores para Hospital COVID-19 de Ate*. Recuperado de: <https://rpp.pe/peru/actualidad/coronavirus-covid-19-fiscalia-investiga-compra-irregular-en-adquisicion-de-ventiladores-para-hospital-de-ate-noticia-1256528>
- Selltiz, C. (1980). *Métodos de las Ciencias Sociales (investigación, selección, recopilación de datos, análisis)*. Rialp. Madrid – España.
- Sierra Guzmán, M. (2012). *Tipos más usuales de Investigación*. Recuperado de: [https://www.uaeh.edu.mx/docencia/P\\_Presentaciones/prepa3/tipos\\_investigacion.pdf](https://www.uaeh.edu.mx/docencia/P_Presentaciones/prepa3/tipos_investigacion.pdf)
- Sotelo Bazán, B. (2018). *Proyecto de Ley de Presupuesto Público de 2019*. Recuperado de: [http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2018/Presupuesto/files/vice\\_hacienda.mef.pdf](http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2018/Presupuesto/files/vice_hacienda.mef.pdf)
- Transparency International. (2019). *Perú: Corruption Perceptions Index 2018*. Recuperado de: <https://www.transparency.org/country/PER>
- Tribunal de Contrataciones del Estado. (2019). *Acuerdo de la Sala Plena referido a la configuración de la Infracción Consistente en Subcontratar Prestaciones*. Recuperado de: <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/acuerdo-de-sala-plena-referido-a-la-configuracion-de-la-infr-acuerdo-no-003-2019tce-1835892-1>
- US Army Corps of Engineers (USACE). *Subcontracting Plans*. Recuperado de: [https://www.usace.army.mil/Portals/2/docs/HECSA/Subcontract\\_plan\\_tips\\_Guidance\\_2014.pdf](https://www.usace.army.mil/Portals/2/docs/HECSA/Subcontract_plan_tips_Guidance_2014.pdf)
- Vega Luna, E. et al. (2018). *El círculo de la corrupción en los gobiernos regionales. Los casos de Cusco, Ayacucho, Moquegua, Piura y Madre de Dios*. Lima: KAZ – Universidad Jesuita Antonio Ruiz de Montoya.

# **ANEXOS**

# **Anexo N° 01.**

## **Propuesta Normativa**



**REDACCIÓN ACTUAL****REDACCIÓN PROPUESTA****ARTÍCULO 12. CALIFICACIÓN EXIGIBLE A LOS PROVEEDORES****ARTÍCULO 12. CALIFICACIÓN EXIGIBLE A LOS PROVEEDORES Y  
SUBCONTRATISTAS**

La Entidad califica a los proveedores utilizando los criterios técnicos, económicos, entre otros, previstos en el reglamento. Para dicho efecto, los documentos del procedimiento de selección deben prever con claridad los requisitos que deben cumplir los proveedores a fin de acreditar su calificación.

La Entidad califica a los proveedores **y subcontratistas** utilizando los criterios técnicos, económicos, entre otros, previstos en el reglamento. Para dicho efecto, los documentos del procedimiento de selección deben prever con claridad los requisitos que deben cumplir los proveedores a fin de acreditar su calificación.

**ARTÍCULO 16. REQUERIMIENTO****ARTÍCULO 16. REQUERIMIENTO**

16.1 El área usuaria requiere los bienes, servicios u obras a contratar, siendo responsable de formular las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico, respectivamente, así como los requisitos de calificación; además de justificar la finalidad pública de la contratación. Los bienes, servicios u obras que se requieran deben estar orientados al cumplimiento de las funciones de la Entidad.

16.1 El área usuaria requiere los bienes, servicios u obras a contratar, siendo responsable de formular las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico, respectivamente, así como los requisitos de calificación; **y de ser el caso el porcentaje de subcontratación que podría presentarse**, además de justificar la finalidad pública de la contratación. Los bienes, servicios u obras que se requieran deben estar orientados al cumplimiento de las funciones de la Entidad.

16.2 Las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico deben formularse de forma objetiva y precisa por el área usuaria; alternatively pueden ser formulados por el órgano a cargo de las contrataciones y aprobados por el área usuaria. Dichas especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico deben proporcionar acceso al proceso de contratación en condiciones de igualdad y no tienen por efecto la creación de obstáculos ni direccionamiento que perjudiquen la competencia en el mismo. Salvo las excepciones previstas en el reglamento, en el requerimiento no se hace referencia a una fabricación o una procedencia determinada, o a un procedimiento concreto que caracterice a los bienes o servicios ofrecidos por un proveedor determinado, o a marcas, patentes o tipos, o a un origen o a una producción determinados con la finalidad de favorecer o descartar ciertos proveedores o ciertos productos."

16.2 Las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico deben formularse de forma objetiva y precisa por el área usuaria; alternatively pueden ser formulados por el órgano a cargo de las contrataciones y aprobados por el área usuaria. Dichas especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico deben proporcionar acceso al proceso de contratación en condiciones de igualdad y no tienen por efecto la creación de obstáculos ni direccionamiento que perjudiquen la competencia en el mismo. Salvo las excepciones previstas en el reglamento, en el requerimiento no se hace referencia a una fabricación o una procedencia determinada, o a un procedimiento concreto que caracterice a los bienes o servicios ofrecidos por un proveedor determinado, o a marcas, patentes o tipos, o a un origen o a una producción determinados con la finalidad de favorecer o descartar ciertos proveedores o ciertos productos."

16.3 El reglamento establece mecanismos que pueden utilizar las Entidades para la difusión de sus necesidades, con la finalidad de contar con mayor información para poder optimizar los requerimientos.

16.3 El reglamento establece mecanismos que pueden utilizar las Entidades para la difusión de sus necesidades, con la finalidad de contar con mayor información para poder optimizar los requerimientos.

<p style="text-align: center;"><b><u>ARTÍCULO 35. SUBCONTRATACIÓN</u></b></p> <p>35.1 El contratista puede subcontratar, previa autorización de la Entidad, la ejecución de determinadas prestaciones del contrato hasta el porcentaje que establezca el reglamento, salvo prohibición expresa contenida en los documentos del procedimiento de selección.</p> <p>35.2 No se puede subcontratar las prestaciones esenciales del contrato vinculadas a los aspectos que determinaron la selección del contratista.</p> <p>35.3 Para ser subcontratista se requiere contar con inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) no estar impedido, inhabilitado ni suspendido para contratar con el Estado.</p> <p>35.4 El contratista mantiene la responsabilidad por la ejecución total de su contrato frente a la Entidad.</p>	<p style="text-align: center;"><b><u>ARTÍCULO 35. SUBCONTRATACIÓN</u></b></p> <p>35.1 El contratista puede subcontratar, <b>previa aprobación</b> la ejecución de determinadas prestaciones del contrato hasta el porcentaje que establezca el reglamento, salvo prohibición expresa contenida en los documentos del procedimiento de selección. <b>La referida subcontratación se podrá efectuar teniendo en cuenta lo prescrito en el literal o) del artículo 48.1 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.</b></p> <p>35.2 No se puede subcontratar las prestaciones esenciales del contrato vinculadas a los aspectos que determinaron la selección del contratista.</p> <p>35.3 Para ser subcontratista se requiere contar con inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) no estar impedido, inhabilitado ni suspendido para contratar con el Estado.</p> <p>35.4 El contratista mantiene la responsabilidad por la ejecución total de su contrato frente a la Entidad.</p>
<b>RLCE</b>	
<b><u>REDACCIÓN ACTUAL</u></b>	<b><u>REDACCIÓN PROPUESTA</u></b>
<p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 48. CONTENIDO MÍNIMO DE LOS DOCUMENTOS DEL PROCEDIMIENTO</b></p> <p>48.1. Las bases de la Licitación Pública, el Concurso Público, la Adjudicación Simplificada y la Subasta Inversa Electrónica contienen:</p> <p>a) La denominación del objeto de la contratación;</p> <p>b) Las especificaciones técnicas, los Términos de Referencia, la Ficha de Homologación, la Ficha Técnica o el Expediente Técnico de Obra, según corresponda;</p> <p>c) El valor referencial con los límites inferior y superior que señala en el numeral 28.2 del artículo 28 de la Ley, cuando corresponda. Estos límites se calculan considerando dos (2) decimales. Para ello, si el límite inferior tiene más de dos (2)</p>	<p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 48. CONTENIDO MÍNIMO DE LOS DOCUMENTOS DEL PROCEDIMIENTO</b></p> <p>48.1. Las bases de la Licitación Pública, el Concurso Público, la Adjudicación Simplificada y la Subasta Inversa Electrónica contienen:</p> <p>a) La denominación del objeto de la contratación;</p> <p>b) Las especificaciones técnicas, los Términos de Referencia, la Ficha de Homologación, la Ficha Técnica o el Expediente Técnico de Obra, según corresponda;</p> <p>c) El valor referencial con los límites inferior y superior que señala en el numeral 28.2 del artículo 28 de la Ley, cuando corresponda. Estos límites se calculan considerando dos (2) decimales. Para ello, si el límite inferior tiene más de dos (2) decimales, se aumenta en un dígito el valor del segundo decimal; en el caso</p>

<p>decimales, se aumenta en un dígito el valor del segundo decimal; en el caso del límite superior, se considera el valor del segundo decimal sin efectuar el redondeo;</p> <p>d) La moneda en que se expresa la oferta económica;</p> <p>e) El sistema de contratación;</p> <p>f) La modalidad de ejecución contractual, cuando corresponda;</p> <p>g) Las fórmulas de reajuste, cuando correspondan;</p> <p>h) El costo de reproducción;</p> <p>i) Los requisitos de calificación;</p> <p>j) Los factores de evaluación;</p> <p>k) Las instrucciones para formular ofertas;</p> <p>l) Las garantías aplicables;</p> <p>m) En el caso de ejecución de obras, cuando se hubiese previsto las entregas parciales del terreno;</p> <p>n) Las demás condiciones de ejecución contractual; y,</p> <p>o) La proforma del contrato, cuando corresponda.</p>	<p>del límite superior, se considera el valor del segundo decimal sin efectuar el redondeo;</p> <p>d) La moneda en que se expresa la oferta económica;</p> <p>e) El sistema de contratación;</p> <p>f) La modalidad de ejecución contractual, cuando corresponda;</p> <p>g) Las fórmulas de reajuste, cuando correspondan;</p> <p>h) El costo de reproducción;</p> <p>i) Los requisitos de calificación;</p> <p>j) Los factores de evaluación;</p> <p>k) Las instrucciones para formular ofertas;</p> <p>l) Las garantías aplicables;</p> <p>m) En el caso de ejecución de obras, cuando se hubiese previsto las entregas parciales del terreno;</p> <p>n) Las demás condiciones de ejecución contractual; y,</p> <p><b>o) En las propuestas de contratación, se podrá consignar la parte del contrato que será materia de subcontratación, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 147° del Reglamento.</b></p> <p>p) La proforma del contrato, cuando corresponda.</p>
<p align="center"><b>ARTÍCULO 51. FACTORES DE EVALUACIÓN</b></p> <p>La entidad evalúa las ofertas conforme a los factores de evaluación previstos en los documentos del procedimiento, a fin de determinar la mejor oferta</p> <p>En caso de bienes y servicios en general, el precio es un factor de evaluación y, adicionalmente pueden establecerse los siguientes factores (...)</p>	<p align="center"><b>ARTÍCULO 51. FACTORES DE EVALUACIÓN</b></p> <p>La entidad evalúa las ofertas, conforme a los factores de evaluación previstos en los documentos del procedimiento, a fin de determinar la mejor oferta, <b>incluyendo la propuesta de subcontratación según sea el caso.</b></p> <p>En caso de bienes y servicios en general, el precio es un factor de evaluación y, adicionalmente pueden establecerse los siguientes factores (...)</p>
<p align="center"><b>ARTÍCULO 52. CONTENIDO MÍNIMO DE LAS OFERTAS</b></p> <p>Los documentos del procedimiento establecen el contenido de las ofertas. El contenido mínimo es el siguiente:</p> <p>a) Acreditación de la representación de quien suscribe la oferta.</p> <p>b) Declaración jurada declarando que:</p> <p>i. No ha incurrido y se obliga a no incurrir en actos de corrupción, así como a respetar el principio de integridad;</p>	<p align="center"><b>ARTÍCULO 52. CONTENIDO MÍNIMO DE LAS OFERTAS</b></p> <p>Los documentos del procedimiento establecen el contenido de las ofertas. El contenido mínimo es el siguiente:</p> <p>a) Acreditación de la representación de quien suscribe la oferta.</p> <p>b) Declaración jurada declarando que:</p> <p>i. No ha incurrido y se obliga a no incurrir en actos de corrupción, así como a respetar el principio de integridad;</p>

ii. No tiene impedimento para postular en el procedimiento de selección ni para contratar con el Estado, conforme al artículo 11 de la Ley;

iii. Su información registrada en el RNP se encuentra actualizada;

iv. Conoce las sanciones contenidas en la Ley y su Reglamento, así como las disposiciones aplicables del TUO de la Ley N° 27444;

v. Participa del proceso de contratación en forma independiente sin mediar consulta, comunicación, acuerdo, arreglo o convenio con ningún proveedor; y, conoce las disposiciones del Decreto Legislativo N° 1034, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas;

vi. Conoce, acepta y se somete a los documentos del procedimiento de selección, condiciones y reglas del procedimiento de selección;

vii. Es responsable de la veracidad de los documentos e información que presenta en el procedimiento;

viii. Se compromete a mantener su oferta durante el procedimiento de selección y a perfeccionar el contrato en caso de resultar favorecido con la buena pro.

c) Declaración jurada y/o documentación que acredite el cumplimiento de las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico, según corresponda.

d) Carta de compromiso del personal clave con firma legalizada, tratándose de consultorías en general.

e) Promesa de consorcio legalizada, de ser el caso, en la que se consigne los integrantes, el representante común, el domicilio común y las obligaciones a las que se compromete cada uno de los integrantes del consorcio, así como el porcentaje equivalente a dichas obligaciones. El representante común del consorcio se encuentra facultado para actuar en nombre y representación del mismo en todos los actos referidos al procedimiento de selección, suscripción y ejecución del contrato, con amplias y suficientes facultades.

Los integrantes de un consorcio no pueden presentar ofertas individuales ni conformar más de un consorcio en un procedimiento de selección, o en un determinado ítem cuando se trate de procedimientos de selección según relación de ítems.

f) El monto de la oferta y el detalle de precios unitarios, tarifas, porcentajes, honorario fijo y comisión de éxito, cuando dichos sistemas hayan sido establecidos en los

ii. No tiene impedimento para postular en el procedimiento de selección ni para contratar con el Estado, conforme al artículo 11 de la Ley;

iii. Su información registrada en el RNP se encuentra actualizada;

iv. Conoce las sanciones contenidas en la Ley y su Reglamento, así como las disposiciones aplicables del TUO de la Ley N° 27444;

v. Participa del proceso de contratación en forma independiente sin mediar consulta, comunicación, acuerdo, arreglo o convenio con ningún proveedor; y, conoce las disposiciones del Decreto Legislativo N° 1034, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas;

vi. Conoce, acepta y se somete a los documentos del procedimiento de selección, condiciones y reglas del procedimiento de selección;

vii. Es responsable de la veracidad de los documentos e información que presenta en el procedimiento;

viii. Se compromete a mantener su oferta durante el procedimiento de selección y a perfeccionar el contrato en caso de resultar favorecido con la buena pro.

c) Declaración jurada y/o documentación que acredite el cumplimiento de las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico, según corresponda.

d) Carta de compromiso del personal clave con firma legalizada, tratándose de consultorías en general.

e) Promesa de consorcio legalizada, de ser el caso, en la que se consigne los integrantes, el representante común, el domicilio común y las obligaciones a las que se compromete cada uno de los integrantes del consorcio, así como el porcentaje equivalente a dichas obligaciones. El representante común del consorcio se encuentra facultado para actuar en nombre y representación del mismo en todos los actos referidos al procedimiento de selección, suscripción y ejecución del contrato, con amplias y suficientes facultades.

Los integrantes de un consorcio no pueden presentar ofertas individuales ni conformar más de un consorcio en un procedimiento de selección, o en un determinado ítem cuando se trate de procedimientos de selección según relación de ítems.

<p>documentos del procedimiento de selección; así como, el monto de la oferta de la prestación accesoria, cuando corresponda. Tratándose de compras corporativas, el postor formula su oferta considerando el monto por cada Entidad participante.</p> <p>Las ofertas incluyen todos los tributos, seguros, transporte, inspecciones, pruebas y, de ser el caso, los costos laborales conforme la legislación vigente, así como cualquier otro concepto que pueda tener incidencia sobre el costo del bien, servicio en general, consultoría u obra a adquirir o contratar. Los postores que gocen de alguna exoneración legal, no incluyen en su oferta los tributos respectivos.</p> <p>El monto total de la oferta y los subtotales que lo componen son expresados con dos (2) decimales. Los precios unitarios o tarifas pueden ser expresados con más de dos decimales</p>	<p>f) El monto de la oferta y el detalle de precios unitarios, tarifas, porcentajes, honorario fijo y comisión de éxito, cuando dichos sistemas hayan sido establecidos en los documentos del procedimiento de selección; así como, el monto de la oferta de la prestación accesoria, cuando corresponda. Tratándose de compras corporativas, el postor formula su oferta considerando el monto por cada Entidad participante.</p> <p>Las ofertas incluyen todos los tributos, seguros, transporte, inspecciones, pruebas y, de ser el caso, los costos laborales conforme la legislación vigente, así como cualquier otro concepto que pueda tener incidencia sobre el costo del bien, servicio en general, consultoría u obra a adquirir o contratar. Los postores que gocen de alguna exoneración legal, no incluyen en su oferta los tributos respectivos.</p> <p>El monto total de la oferta y los subtotales que lo componen son expresados con dos (2) decimales. Los precios unitarios o tarifas pueden ser expresados con más de dos decimales.</p> <p><b>g) Los postores podrán considerar en su oferta la parte del contrato que será materia de subcontratación y/o indicar la relación de subcontratistas que estarán a cargo de la ejecución de esta parte del contrato.</b></p>
<p align="center"><b><u>ARTÍCULO 147. SUBCONTRATACIÓN</u></b></p> <p>147.1. Se puede subcontratar por un máximo del cuarenta por ciento (40%) del monto del contrato original, salvo prohibición expresa contenida en los documentos del procedimiento de selección o cuando se trate de prestaciones esenciales del contrato vinculadas a los aspectos que determinaron la selección del contratista.</p> <p>147.2. La Entidad aprueba la subcontratación por escrito y de manera previa, dentro de los cinco (5) días hábiles de formulado el pedido. Si transcurrido dicho plazo la Entidad no comunica su respuesta, se considera que el pedido ha sido rechazado.</p> <p>147.3. No cabe subcontratación en la Selección de Consultores Individuales</p>	<p align="center"><b><u>ARTÍCULO 147. SUBCONTRATACIÓN</u></b></p> <p>147.1. Se puede subcontratar por un máximo del cuarenta por ciento (40%) del monto del contrato original, salvo prohibición expresa contenida en los documentos del procedimiento de selección o cuando se trate de prestaciones esenciales del contrato vinculadas a los aspectos que determinaron la selección del contratista.</p> <p><b>147.2. En fase de selección, se calificará la propuesta de subcontratación. Teniendo en cuenta la capacidad legal para contratar, la capacidad técnica, y la solvencia económica que pueda acreditar el subcontratista.</b></p> <p><b>147.3. La subcontratación será calificada en la etapa de selección por el respectivo comité de selección.</b></p>

# **ANEXO N° 02**

**OFICIO N° 005-2019-  
OSCE/TRANSPARENCIA-OCO**



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

Jesús María, 04 de enero de 2019

Oficio N° 005-2019-OSCE/TRANSPARENCIA-OCO

Ref.: Trámite N° 2019-14199358-Lima

Señor  
**JORGE LUIS DIAZ GUERRA**

Lima

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en razón a la solicitud de información presentada a esta entidad con el trámite que se señala en la referencia, mediante el cual solicita copia autenticada de "estudio respecto a la figura de subcontratación en la contratación pública, señalando el porcentaje en la ejecución de obras, adquisición de bienes y servicios, durante la vigencia de la Ley N° 30225 a la fecha".



Al respecto, la Oficina de Estudios e Inteligencia de Negocios de este organismo supervisor, comunica que a la fecha no ha realizado estudio ni estadística referida a la subcontratación en las contrataciones pública.

En ese sentido, es preciso tener en cuenta lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 13 del TUO de la Ley N° 27806 modificado mediante Decreto Legislativo 1353, que señala "La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuenten o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido".

Agradeciendo su comprensión, quedo a usted hasta una próxima oportunidad.



Atentamente,  
  
JULIA CAROLINA MORALES RÁZURI  
Jefa de la Oficina de Comunicaciones

JCMR/cls

# **ANEXO N° 03**

**Normativa sobre Contrataciones  
del Estado para la Adquisición de  
Bienes, Servicios y Obras.**



*Normativa sobre Contrataciones del Estado para la Adquisición de Bienes, Servicios y Obras.*

NORMA	EXTRACTO
Ley N° 30225	Ley de Contrataciones Públicas – Vigente a partir del 9 de enero de 2016.
Decreto Supremo N° 350-2015-EF	Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas – Vigente a partir del 9 de enero de 2016.
Decreto Legislativo N° 1341	Decreto que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.
Decreto Supremo N° 056-2017-EF	Decreto que modifica el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2016-EF.
Decreto Legislativo N° 1444	Decreto que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.
Decreto Supremo N° 344-2018-EF	Nuevo reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.
Resolución N° 523-2009-OSCE-PE	Reglamento de Adquisiciones de Petroperú.
Acuerdo de PROINVERSIÓN N° 267-01-2009	Reglamento para la adquisición de bienes y servicios por PROINVERSIÓN.
Ley N° 29951	Ley Presupuestaria del año 2013, que aprobó un régimen especial para la adquisición de bienes y servicios para el Programa Nacional de Alimentos Escolar “Qali Warma”.
84ava Disposición Final	Que establece procedimientos generales para operar el modelo de gestión para el cuidado del servicio alimentario de “Qali Warma”.
Resolución Ministerial N° 016-2013-MIDIS	
Ley Electoral, Ley N° 26859	Artículo 83°.
Decreto Legislativo N° 1128	Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas.
Decreto Supremo N° 005-2013-DE	
AGROBANCO, aprobado por Acuerdo	Reglamento de Adquisiciones y Compras.

de la Junta N° 3203-10-  
2015

Ley N°27638	Ley que autoriza, a entidades de beneficencias públicas que desarrollan actividades corporativas, la compra de bienes y servicios, directamente vinculados a su actividad, mediante adjudicación directa.
Decreto Legislativo N° 1063	Norma que aprueba la Ley de Adquisiciones Publicas, a través del mecanismo de intercambio de productos básicos.
Decreto Supremo N° 159-2008-EF	Reglamento de la Ley de Adquisiciones Publicas mediante el intercambio de productos básicos.
Ley N° 29523 (art. 3)	Ley de mejora de la Competitividad de las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito del Perú.
Decreto Supremo N° 035-2001-PCM	Proceso de Adquisición para OSITRAN, para la contratación de empresas supervisoras.
Ley N° 30138	Ley de fomento de la inversión pública regional y local con participación del sector privado, que introduce el mecanismo de contratación de la Ley de Obras por impuestos N° 29230, modificado por la Ley N° 30138.
Ley N° 30056	Ley que modifica diferentes leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento corporativo, lo que autoriza el uso del mecanismo de Obras por Impuestos para las Universidades Públicas.
Ley N° 30264 (artículo 17°)	Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.
Decreto Supremo N° 409-2015-EF	Reglamento de la Ley N° 29230 y del artículo 17 de la Ley N° 30264.
Ley N° 29325	Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
Resolución de Consejo Directivo N° 008-2013-OEFA-CD	Que aprueba el régimen de contratación de evaluadores, supervisores y auditores del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).
Decreto Supremo N° 002-2004-MIMDES	Reglamento de la Ley N° 27767.

Decreto de Emergencia N° 130-2001	Ley que regula la adquisición de bienes y servicios para la segunda vuelta del voto popular – Ley N° 29564 (artículo 2), Creación del Programa de Emergencia Social Productivo “A Trabajar Urbano”.
Ley N° 27060	Ley que establece la compra directa, de productos alimenticios del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria, a productores locales.
Ley N° 30264 -Quinta disposición final-	Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico, que incluye un régimen especial para los supervisores de contratación para el INDECOPI.
Decreto Legislativo N° 1224	Que establece el marco para la promoción de la inversión privada a través de asociaciones público-privadas y Proyecto en Activos.
Decreto Supremo N° 410-2015-EF	Reglamento de la Ley N° 1224.
Ley N° 30556	Se aprueban disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres, disponiendo la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.
D. Leg. N° 1354	Modifica la ley N° 30556

---

*Nota.* Fuente: OCDE. (2017b). La contratación pública en el Perú. Reforzando Capacidad y Coordinación. Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Publica. Paris: OCDE.

**ANEXO N° 04**  
**ENCUESTA PRESENTADA A**  
**ESPECIALISTAS**

## **ENCUESTA**

*“INFLUENCIA DE LAS SANCIONES QUE EL TRIBUNAL DE OSCE IMPONE A LOS  
CONTRATISTAS POR SUBCONTRATAR PRESTACIONES SIN LA RESPECTIVA  
AUTORIZACIÓN”*

**CÓDIGO:**

**INSTITUCIÓN:**

**INSTRUCCIONES:** Sírvase marca un aspa en cada una de las preguntas que se te presenta a continuación.

1. ¿La regulación sobre contratación pública prevista en la Ley N° 30225, fomenta el desarrollo de las inversiones en nuestro país?
  - a) SI ( )
  - b) A VECES ( )
  - c) NO ( )
  
2. ¿En la fase de ejecución del contrato, la mayoría de los contratistas proponen ante la entidad, la ejecución de determinadas prestaciones a través de la subcontratación?
  - a) SI ( )
  - b) A VECES ( )
  - c) NO ( )
  
3. ¿Cabe sancionar a los subcontratistas por subcontratar incumpliendo las formalidades establecidas?
  - a) SI ( )
  - b) A VECES ( )
  - c) NO ( )
  
4. ¿Antes de conceder la buena pro a los postores, estos informan ante el comité de selección -en la fase de selección- su intención de subcontratar?
  - a) SI ( )
  - b) A VECES ( )
  - c) NO ( )

5. ¿Considera que se vulnera el principio de integridad, previsto en la Ley N° 30225, cuando la subcontratación se materializa en la fase de ejecución?
- a) SI ( )
  - b) A VECES ( )
  - c) NO ( )
6. ¿Considera que los índices de corrupción a nivel local, regional y nacional, generan serios perjuicios al desarrollo de la contratación pública del Estado en el marco de la Ley N° 30225?
- a) SI ( )
  - b) A VECES ( )
  - c) NO ( )
7. ¿Las sanciones administrativas respecto a la subcontratación sin autorización de la Entidad, se imponen solo al contratista?
- a) SI ( )
  - b) A VECES ( )
  - c) NO ( )
8. ¿Existe un registro específico de sub contratistas del Estado en el marco de la Ley de Contrataciones, Ley N° 30225?
- a) SI ( )
  - b) A VECES ( )
  - c) NO ( )

# **ANEXO N° 05**

# **VALIDACIÓN DE**

# **INSTRUMENTOS**

## INFORME DE JUICIO DEL EXPERTO RESPECTO AL INSTRUMENTO DE INVESTIGACIÓN

### I. DATOS GENERALES

- **TITULO DE LA INVESTIGACIÓN**  
*“INFLUENCIA DE LAS INFRACCIONES RELATIVAS A SUBCONTRATACIÓN ESTATAL EN EL PERÍODO 2016-2019 SANCIONADAS POR EL TRIBUNAL DEL OSCE, QUE DETERMINA LA NECESIDAD QUE LOS POSTORES DECLAREN EN SU PROPUESTA, LO QUE SERÁ OBJETO DE SUBCONTRATACIÓN”.*
- **APELLIDOS Y NOMBRES DEL EXPERTO**  


---
- **GRADO ACADÉMICO**  


---
- **INSTITUCIÓN EN LA QUE TRABAJA EL EXPERTO**  


---
- **CARGO QUE DESEMPEÑA**  


---
- **INSTRUMENTO MOTIVO DE EVALUACIÓN:** Cuestionario (Focus Group)
- **AUTOR DE INSTRUMENTO:** Jorge Luis Díaz Guerra
- **ASPECTO DE VALIDACIÓN:**  
 MUY DEFICIENTE (1) DEFICIENTE (2) ACEPTABLE (3) BUENA (4) EXCELENTE (5)

CRITERIOS		INDICADORES				
		1	2	3	4	5
CLARIDAD	Los ítems están formulados con lenguaje apropiado, es decir libre de ambigüedades.					
OBJETIVIDAD	Los ítems del instrumento permitirán mensurar la variable en todas sus dimensiones e indicadores en sus aspectos conceptuales y operacionales.					
ACTUALIDAD	El instrumento evidencia vigencia acorde con el conocimiento científico, tecnológico y legal.					
ORGANIZACIÓN	Los ítems del instrumento traducen organicidad lógica en concordancia con la definición operacional y conceptual relacionada con las variables en todas dimensiones e indicadores, de manera que permitan hacer abstracciones e inferencias en función a los problemas y objetivos de la investigación.					
SUFICIENCIA	Los ítems del instrumento expresan suficiencia en cantidad y calidad.					
INTENCIONALIDAD	Los ítems del instrumento evidencian ser adecuados para el examen de contenido y mensuración de las evidencias inherentes.					
CONSISTENCIA	La información que se obtendrá mediante los ítems, permitirá analizar, describir y explicar la realidad motivo de la investigación.					
COHERENCIA	Los ítems del instrumento expresan coherencia entre la variable, dimensiones e indicadores.					
METODOLOGÍA	Los procedimientos insertados en el instrumento responden al propósito de la investigación.					
PERTINENCIA	El instrumento responde al momento oportuno o más adecuado					
SUBTOTAL						
TOTAL						

### II. OPINION DE APLICACIÓN

### III. PROMEDIO DE VALIDACIÓN