

UNIVERSIDAD ESAN

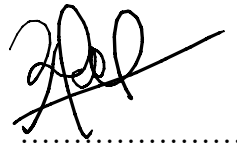


**Contratación de medicamentos por compras menores o iguales a 8 UIT en
el Seguro Social de Salud – EsSalud**

**Trabajo de investigación presentada para cumplir con uno de los
requisitos para la obtención del grado académico de Magister en Gestión**

Pública presentado por:

Roy Alex Pariasca Valerio



.....

Hialmer Saturnino Ordinola Calle



Jaime Enrique Sobrados Tapia



Programa de la Maestría en Gestión Pública

Lima, 29 de abril de 2024

Contratación de medicamentos por compras menores o iguales a 8 UIT en el Seguro Social de Salud - EsSalud

INFORME DE ORIGINALIDAD

15%

INDICE DE SIMILITUD

11%

FUENTES DE INTERNET

10%

PUBLICACIONES

7%

TRABAJOS DEL
ESTUDIANTE

ENCONTRAR COINCIDENCIAS CON TODAS LAS FUENTES (SOLO SE IMPRIMIRÁ LA FUENTE SELECCIONADA)

5%

pt.scribd.com

Fuente de Internet

Excluir citas Activo

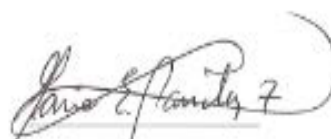
Excluir bibliografía Activo

Excluir coincidencias Apagado

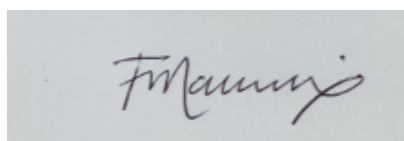
Este trabajo de investigación

**CONTRATACIÓN DE MEDICAMENTOS POR COMPRAS MENORES O
IGUALES A 8 UIT EN EL SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD**

Ha sido aprobada.



.....
María Elena Sánchez Zambrano
(Jurado)



.....
Frank Alomias Mauricio Morales
(Jurado)



.....
César A. Fuentes Cruz
(Asesor)

Universidad Esan

2024

Para mis padres, por ser mi fuente de inspiración de trabajo, esfuerzo y dedicación; y a mi hijita Alessia Maia, por ser mi motivo de ser cada día un mejor profesional y persona, y a quien ruego a Dios la bendiga siempre.

Roy Alex Pariasca Valerio

A mis padres, por guiarme por el camino de la responsabilidad y el esfuerzo constante. A mi esposa, por acompañarme y apoyarme de manera incondicional en esta travesía de la vida. A mis hijos, ahora mayores, por impulsarme a conseguir nuevos retos

Jaime Enrique Sobrados Tapia

A Dios, a mi padre Saturnino por iluminarme y bendecirme en todo momento. A mi madre, mis hermanos, mi esposa Nancy y mi hijo Sergio, y toda mi familia por su apoyo incondicional y total en esta nueva meta.

Hialmer Saturnino Ordinola Calle

ÍNDICE GENERAL

LISTA DE TABLAS.....	ix
LISTA DE FIGURAS.....	xi
LISTA DE ANEXOS	xii
LISTA DE FIGURAS	x
LISTA DE ANEXOS	xi
AGRADECIMIENTO	xiii
CURRÍCULUM VITAE DE LOS AUTORES.....	xiv
RESUMEN EJECUTIVO	xxxii
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. PROBLEMÁTICA.....	3
1.1. Planteamiento del problema	3
1.1.1. Problemática	8
1.1.2. Problemas específicos.....	8
1.2. Objetivos	9
1.2.1. Objetivos general	9
1.2.2. Objetivos específicos	9
1.3. Justificación.....	10
1.4. Alcance y limitaciones	11
CAPÍTULO II. MARCO METODOLÓGICO	13
2.1 Diseño de investigación	13
2.1.1. Diseños transeccional o transversal	14
2.1.2. Diseños descriptivos	14
2.2. Fuentes de información	14
2.2.1. Fuentes primarias.....	14
2.2.2. Fuentes secundarias	15
2.3. Instrumentos de medición	16
2.3.1. Estadística descriptiva	16
2.3.2. Medía o promedio.....	16
CAPÍTULO III. MARCO CONCEPTUAL DE PERÚ Y DE OTROS PAISES ..	17
3.1 Marco conceptual en el Perú	17
3.1.1. Contrataciones menores o iguales a ocho UIT, en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado.....	17
3.1.2. Procedimiento de contratación. Los principios de transparencia, eficiencia y eficacia	20
3.1.3. Solución de controversias	26

3.1.4. Supervisión del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado	30
3.2. Marco conceptual con otros países	35
3.2.1. Con Chile	35
3.2.2. Con España	38
3.2.3. Con Ecuador	43
CAPÍTULO IV. DIAGNÓSTICO SITUACIONAL	47
4.1. Porcentaje de las contrataciones menores en Chile, España y Ecuador	47
4.1.1. En Chile	47
4.1.2. En España	48
4.1.3. En Ecuador	48
4.2. Contrataciones menores o iguales a ocho UIT a nivel nacional	49
4.2.1. Contrataciones menores o iguales a ocho UIT en el año 2021	49
4.2.2. Contrataciones menores o iguales a ocho UIT para el año 2022	51
4.3. Contrataciones menores o iguales a ocho UIT efectuadas por EsSalud	54
4.4. Análisis de la directiva de EsSalud para las contrataciones menores o iguales a ocho UIT	58
4.4.1. En cuanto a la selección del contratista	58
4.4.2. En cuanto a la selección de personas naturales para la presentación de servicios	61
4.4.3. En cuanto a la solución de controversias	62
4.4.4. En cuanto a la supervisión del OSCE	65
CAPÍTULO V. ANÁLISIS DE PRECIOS DE MEDICAMENTOS ADQUIRIDOS POR ESSALUD POR CONTRATACIONES IGUALES O MENORES A OCHO UIT Y LOS PRECIOS REPORTADOS POR LAS FARMACIAS PRIVADAS PUBLICADOS POR DIGEMID	69
5.1. Metodología	69
5.1.1. Población	69
5.1.2. Muestra	70
5.1.3. Supuestos	70
5.2. Resultados	71
5.2.1. Cantidad de medicamentos adquiridos por compras iguales o menores a ocho UIT en el año 2022 por EsSalud	71
5.2.2. Cantidad de contrataciones de medicamentos iguales o menores a ocho UIT efectuados por EsSalud en el año 2022	72
5.2.3. Monto de las contrataciones de medicamentos por montos iguales o menores a ocho UIT efectuados por EsSalud en el año 2022	73
5.2.4. Monto de contratación y potenciales ahorros en compra de medicamentos de EsSalud según rango	74

CAPÍTULO VI: RESULTADOS DE ENTREVISTA SEMI ESTRUCTURADA A LOS JEFES DE LOGÍSTICA DE LAS REDES ASISTENCIALES DE ESSALUD Y LA ENTREVISTA DE LOS EXPERTOS EN MATERIA DE CONTRATACIONES DEL ESTADO.....	81
6.1. Resultados de la entrevista semi estructurada a los jefes de Logística de las Redes Asistenciales de EsSalud	81
6.2. Opinión de los expertos en materia de contrataciones del Estado	91
CAPÍTULO VII: ANÁLISIS DE LAS CONTRATACIONES MENORES O IGUALES A ocho UIT EFECTUADAS POR ESSALUD.....	107
7.1. En cuanto a la selección del contratista.....	107
7.2. En cuanto a la selección de personas naturales para la prestación de servicio	110
7.3. En cuanto a la solución de controversias	111
7.4. En cuanto a la supervisión del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado	113
CAPÍTULO VIII. PROPUESTAS PARA LA REGULACIÓN DE LAS CONTRATACIONES IGUALES O MENORES A ocho UIT PARA ESSALUD	116
8.1. En cuanto a la selección del contratista.....	116
8.2. En cuanto a la solución de controversias	119
8.3. En cuanto a la supervisión de las contrataciones iguales o menores a 8 UIT .	122
8.4. Implementación de un Portal Electrónico para EsSalud	124
CAPÍTULO IX. CONCLUSIONES	125
CAPÍTULO X. RECOMENDACIONES.....	128
ANEXOS.....	129
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	147

LISTA DE TABLAS

Tabla 1.1 Evolución de la cantidad de compras menores o iguales ocho UIT de EsSalud: 2017-2022	7
Tabla 1.2 Evolución en porcentajes de la cantidad de compras menores o iguales ocho UIT de EsSalud: 2017-2022 (%)	7
Tabla 4.1 Presupuesto total del Perú del año 2021 por todo nivel de Gobierno a nivel de genérica de gasto	50
Tabla 4.2 Contrataciones por tipo de procedimiento efectuadas en el año 2021, a nivel nacional	51
Tabla 4.3 Presupuesto total del Perú del año 2022 por todo nivel de Gobierno a nivel de genérica de gasto	52
Tabla 4.4 Contrataciones por tipo de procedimiento efectuadas en el año 2022, a nivel nacional	53
Tabla 4.5 Comparativo de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, efectuadas a nivel nacional.....	54
Tabla 4.6 Evolución de las compras menores ocho UIT de EsSalud: 2017-2022 (montos en nuevos soles)	55
Tabla 4.7 Contrataciones por tipo de procedimiento efectuadas en EsSalud: 2017-2022 (Montos en nuevos soles)	55
Tabla 4.8 Estructura porcentual de las compras menores o iguales ocho UIT de EsSalud: 2017-2022 (%)	56
Tabla 4.9 Evolución de las cantidades de contrataciones menores o iguales ocho UIT de EsSalud: 2017-2022.....	57
Tabla 4.10 Evolución en porcentajes de la cantidad de compras menores o iguales ocho UIT de EsSalud: 2017-2022 (%)	57
Tabla 4.11 Contrataciones efectuadas por EsSalud en el mes de enero de 2022.....	65
Tabla 4.12 Contrataciones efectuadas por EsSalud en el mes de marzo de 2022.....	65
Tabla 4.13 Contrataciones efectuadas por EsSalud en el mes de junio de 2022	66
Tabla 5.1 Cantidad de medicamentos adquiridos por EsSalud por contrataciones menores a ocho UIT en el año 2022 cotejados con los medicamentos reportados en el portal de DIGEMID	71
Tabla 5.2 Cantidad de contrataciones de medicamentos por montos menores a ocho UIT en el año 2023	72
Tabla 5.3 Monto de las compras de medicamentos por montos menores a ocho UIT en el año 2022 (S/)	73
Tabla 5.4 Rango de precios unitarios de medicamentos contratados por EsSalud entre el precio mensual reportado por DIGEMID	75
Tabla 5.5 Montos de adquisición mensual de medicamentos según rango en el año 2022 (S/)	76

Tabla 5.6 Compras de medicamentos realizadas por EsSalud a los precios reportados por Digemid en el año 2022 (S/)	77
Tabla 5.7 Potenciales ahorros de EsSalud en contrataciones de medicamentos iguales o menores a ocho UIT si se realiza a las farmacias privadas en el año 2022, en base al precio promedio que reporta DIGEMID (S/)	78
Tabla 5.8 Potenciales ahorros de EsSalud en compras menores a ocho UIT si se realizan a farmacias privadas ajustada en el año 2022 (S/)	79

LISTA DE FIGURAS

Figura 4.1 Presupuesto ejecutado en las contrataciones menores durante el año 2021	48
Figura 6.1 ¿Considera Ud. que para las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, para la indagación de mercado se invita a todos los potenciales postores?.	82
Figura 6.2 ¿Esta disposición cumple con el principio de transparencia, eficacia y eficiencia que se indica en la directiva?	83
Figura 6.3 ¿El trato especial para la contratación de personas naturales para la prestación de servicios se encuentra justificado?	84
Figura 6.4 ¿Considera que la directiva de contrataciones menores o iguales a ocho UIT, sirve para agilizar la provisión de los bienes y/o servicios que requiere la entidad, de manera oportuna?	85
Figura 6.5 ¿Según la directiva de EsSalud de contrataciones menores o iguales a ocho UIT, la solución de controversias derivadas de estos contratos?, se resuelven por:	86
Figura 6.6 ¿Considera Ud., que el OSCE realiza una adecuada supervisión de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, en su Red Asistencial?.....	88
Figura 6.7 ¿Considera que se debería hacer modificaciones a la directiva de contrataciones menores o iguales a ocho UIT?	89
Figura 6.8 ¿Considera Usted, que las contrataciones menores o iguales a ocho UIT se podría efectuar a través de un portal o aplicativo electrónico?	90

LISTA DE ANEXOS

- Anexo 1. Formato de entrevista semi estructurada realizadas a los jefes de Logística de las Redes Asistenciales de EsSalud
- Anexo 2. Resolución de Presidencia Ejecutiva N.º101-2018-OSCE-PRE, del OSCE.
- Anexo 3. Formato de preguntas realizadas a los expertos en materia de contrataciones del Estado.
- Anexo 4. Correo electrónico de fecha 12 de julio de 2023, mediante la cual se remite por acceso a la información pública el detalle de las contrataciones de medicamentos por montos menores a 8 UIT que EsSalud realizó en el año 2022.
- Anexo 5. Términos de Referencia para la contratación del servicio para el desarrollo e implementación de un sistema a través del portal web para las contrataciones menores o iguales a 8 UIT.
- Anexo 6. Cotización de la empresa Gepsis S.A.C. para el desarrollo e implementación de un sistema a través del portal web para las contrataciones menores o iguales a 8 UIT.
- Anexo 7. Proyecto de directiva de EsSalud para las contrataciones iguales o menores a 8 UIT en la Sede Central y en las Redes Asistenciales de EsSalud.

AGRADECIMIENTO

Un agradecimiento especial a nuestro asesor **Cesar Fuentes Cruz**, quien, con sus conocimientos de primer nivel, sentido de análisis y paciencia nos ha orientado para desarrollar el presente trabajo de investigación.

Grupo de Tesis

CURRÍCULUM VITAE DE LOS AUTORES

ROY ALEX PARIASCA VALERIO

Soy abogado especialista en Contrataciones del Estado, Derecho Administrativo y Arbitraje, cuento con más de 20 de años de experiencia profesional, 18 de cuales los he desarrollado en la administración pública, ocupando puestos de dirección en las áreas de Asesoría Jurídica, Abastecimiento y Administración.

Asimismo, me desempeño como Árbitro de Derecho en controversias acontecidas en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado Peruano, así como "Adjudicador" en Juntas de Resolución de Disputas - JRD.

EXPERIENCIA PROFESIONAL

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES

Asesor de Gerencia General

Dic. 2022 – Actualidad

Organismo técnico especializado adscrito al Ministerio del Interior responsable del control migratorio de ciudadanos nacionales y extranjeros, la emisión de documentos de viaje a ciudadanos nacionales y extranjeros, y el otorgamiento de la nacionalidad peruana. Encargado de elaborar informes y/o estrategias relacionados a los sistemas administrativos de la Entidad (Abastecimiento, Planificación y Presupuesto, Recursos Humanos, Finanzas y Contabilidad,), con la finalidad de cumplir los planes previstos por la Entidad.

INSTITUTO NACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

Jefe de la Oficina de Administración

Dic. 2022

Entidad adscrita al Ministerio de Cultura, ejecuta actividades y acciones a nivel nacional de difusión de contenidos educativos, informativos, culturales y de esparcimiento, a fin de promover las expresiones multiétnicas y pluriculturales de la Nación para contribuir en la integración de todos los peruanos y afirmar nuestra identidad nacional. Encargado de dirigir a las Direcciones de Abastecimiento, Recursos Humanos, Finanzas y Contabilidad con la finalidad de cumplir las metas previstas en los instrumentos de planificación de la Entidad

SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD

Asesor del Centro de Abastecimiento de Bienes Estratégicos Set. 2021 – Feb. 2022

Entidad administradora de fondos intangibles de la seguridad social, adscrita al sector de Trabajo y Promoción del Empleo, con personería jurídica y autonomía técnica, administrativa, económica, financiera, presupuestal y contable. Asesor de la Central de Abastecimiento de Bienes Estratégicos, encargado de elaborar Informes y/o estrategias relacionados a la política de abastecimiento de Bienes Estratégicos de la Entidad.

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO

Abogado de la Oficina de Abastecimiento y Servicios Auxiliares May. – Set. 2021
Entidad del Estado encargada de diseñar, conducir y supervisar los sistemas funcionales en el ámbito de trabajo y promoción del empleo, asegurando el cumplimiento de políticas públicas de acuerdo a las normas de la materia. Abogado encargado del seguimiento y liquidación de los contratos suscritos por la Entidad en el ámbito de la normativa de contrataciones del Estado.

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

Coordinador de la Oficina de Abastecimiento y Servicios Dic. 2019 – Set. 2020
Entidad del Estado encargado de promover, ejecutar y supervisar políticas públicas a favor de las mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y migrantes internos, para garantizar el ejercicio de sus derechos y una vida libre de violencia, desprotección y discriminación, en el marco de una cultura de paz. Coordinador de ejecución contractual encargado del seguimiento y liquidación de los contratos suscritos por la Entidad en el marco de la normativa de contrataciones del Estado.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Jefe del Departamento de Logística Set. 2018 – Set. 2019
Entidad que legisla y ejerce el control político, además de cumplir con las funciones esenciales establecidas en la Constitución Política, de manera eficaz y transparente, en procura del bienestar general y la consolidación del sistema democrático. Teniendo como función principal la de supervisar las actividades del sistema administrativo de abastecimiento de la entidad (Logística, Patrimonio, Almacén, Servicios Generales, Ingeniería y Mantenimiento, Imprenta, Transportes), con un alrededor de 200 personas bajo mi cargo.

OSITRAN

Coordinador de Ejecución Contractual de la Jefatura de Logística Abril 2016 –
Abril 2017

Organismo que regula, supervisa y fiscaliza la infraestructura de transporte concesionada como aeropuertos, puertos, carreteras, vías férreas, el Metro de Lima y Callao y la hidrovía amazónica. Coordinador de ejecución contractual encargado del seguimiento y liquidación de los contratos suscritos por la Entidad en el ámbito de la normativa de contrataciones del Estado.

SENCICO

Jefe del Departamento de Abastecimiento Oct. 2014 – Abril
2015

Entidad del Estado encargada de brindar capacitación de excelencia, investigación, de los sistemas constructivos innovadores, encargado de proponer normas para el desarrollo de la industria de la construcción; contribuyendo así al incremento de la productividad de las empresas constructoras y a la mejora de la calidad de vida de la población. Tuve como función principal la de supervisar las actividades del sistema administrativo de abastecimiento de la Entidad (Logística, Patrimonio, Almacén y Servicios Generales). Se logró como meta ejecutar al 100% el PAC de la Entidad.

MINISTERIO DEL INTERIOR

Coordinador de la Dirección de Logística Jul. 2013 – Abril 2014

Entidad del Estado encargado de ejercer las funciones de gobierno interior y del orden interno y público, para proteger el libre ejercicio de los derechos y las libertades fundamentales de las personas. Encargado de la suscripción y el seguimiento de los contratos de bienes, servicios y obras de la Entidad en el ámbito de la normativa de contrataciones del Estado. Se logró ejecutar para el periodo 2013, el 100% del Plan Anual de Contrataciones.

2011-2012	MINISTERIO DE SALUD. Entidad encargada de conducir el Sistema Nacional de Salud basado en Redes Integradas de Salud, la política para el aseguramiento universal en salud, y las políticas y acciones intersectoriales sobre los determinantes sociales; en beneficio de la salud y el bienestar de la población.
Jun. 2012 – Dic. 2012	Asesor de la Dirección de Logística. Asesor legal encargado del seguimiento y liquidación de los contratos suscritos por la Entidad de bienes, servicios y obras en el marco de la normativa de contrataciones del Estado.
Oct. 2011 – May. 2012	Asesor de la Oficina General de Administración. Asesor legal encargado de elaborar Informes y/o estrategias relacionados a la política de abastecimiento de la Entidad (Patrimonio, Logística, Almacén y Servicios Generales). Se logró como meta ejecutar al 100% el PAC de la Entidad, siendo el presupuesto ejecutado en el año 2012, en un monto aproximado de S/. 200 millones de soles.

2005-2011	SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD
Feb. 2011 – Ago. 2011	Gerente de Asuntos Administrativos de la Oficina Central de Asesoría Jurídica. Encargado de asesorar y emitir opinión a la Alta Dirección y demás Órganos de la Entidad, en temas relacionados a Derecho Administrativo, Contrataciones del Estado y Laboral. Se logró como meta resolver alrededor de 200 recursos administrativos que fueron presentados a la Institución; asimismo, se logró presentar más de 10 proyectos de normas legales.
Oct. 2010 – Feb. 2011	Asesor de la Oficina General de Administración. Encargado de elaborar informes relacionados a la política de abastecimiento, recursos humanos y finanzas de la Entidad. Se elaboró normas internas de la Entidad para el

	fomento de la inversión privada, registrándose más de 10 iniciativas privadas para su ejecución.
Set. 2009 – Oct. 2010	Asesor de la Gerencia Central de Logística. Encargado de elaborar Informes y/o estrategias relacionadas a la política de abastecimiento de la Entidad (Patrimonio, Logística, Almacén y Servicios Generales). Además, se elaboró instructivos internos de la Entidad para la correcta distribución y programación de bienes estratégicos.
May. 2008 – Set. 2009	Jefe de la Unidad de Bases de la Gerencia Central de Logística. Encargado de elaborar y supervisar la elaboración de Bases de bienes, servicios y obras, así como la revisión de los requerimientos, estudios de mercado y elaboración de los proyectos de Contratos y Convenios suscritos por la Entidad.
Oct. 2005 – May. 2008	Abogado de la Oficina Central de Asesoría Jurídica. Encargado de asesorar y emitir opinión a la Alta Dirección y demás Órganos de la Entidad, en temas relacionados a Contrataciones del Estado. Logros: Se logró como meta resolver alrededor de 500 recursos administrativos que fueron presentados a la Institución.

FORMACIÓN

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ Curso de Especialización de Arbitraje en Contrataciones del Estado	2022
UNIVERSIDAD DE PIURA Programa de Especialización en Derecho Penal y Contratación Pública	2022
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ Curso de Especialización en Derecho Administrativo para Árbitros	2020
UNIVERSIDAD CONTINENTAL Curso de Contrataciones del Estado	2019
UNIVERSIDAD ESAN Maestría en Gestión Pública	2012-2015
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ	2012

Curso de Capacitación en Arbitraje

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ 2007
Post Titulo en Contratación Estatal

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ 2005-2006
Maestría en Derecho Civil

UNIVERSIDAD DE SAN MARTIN DE PORRES 1997-
2002
Abogado

FORMACIÓN COMPLEMENTARIA
UNIVERSITY OF MARYLAND AT COLLEGE PARK – EEUU
2014 **Innovation and Public Sector Reform -**

JAIME ENRIQUE SOBRADOS TAPIA

Calle Flamencos 186 Dpto. 502, Urb. Limatambo, San isidro Lima
(01) 972 844 354

jaime.sobrados@gmail.com

SINTESIS PROFESIONAL

Profesional con más de 30 años de experiencia y más de 25 ocupando posiciones de dirección de equipos de trabajo. Habitado a desarrollar trabajos bajo presión y orientación clara en la búsqueda de objetivos.

Experiencia y conocimientos en administración general, gestión académica de escuelas posgrado educativas, gestión de la cadena de abastecimiento, finanzas públicas, project finance, planeamiento estratégico y operativo, administración tributaria, seguridad social, inversiones financieras y gestión de proyectos.

EXPERIENCIA LABORAL

Jun. 2015 a la fecha	Universidad Continental SAC Universidad con más de 25 años de experiencia en educación superior, actualmente cuenta con más de 60,000 estudiantes de pregrado y atiende a más de 10,000 estudiantes en posgrado cada año.
Jun. 2015 a la fecha	Director Académico de la Escuela De Posgrado Responsables de la gestión académica de la escuela de posgrado, de creación de nuevos programas y de garantizar la calidad del servicio educativo.
Oct. 2014 a Jun. 2015	Programa Nacional de Asistencia Solidaria Programa cuya finalidad es entregar subvención económica a los adultos mayores de 65 años en condición de extrema pobreza.
Oct. 2014 a Jun. 2015	Coordinador de Recursos Humanos Responsable de la administración de los recursos humanos de la entidad, garantizando la correcta administración dentro del ámbito público de más de 600 trabajadores.
Feb. 2013 a Ago. 2014	Programa Nacional de Saneamiento Rural Programa adscrito al Viceministerio de Construcción y Saneamiento Del Ministerio de Vivienda, encargado de llevar agua y saneamiento a las poblaciones rurales más pobres del país.
Feb. 2013 a Ago.	Jefe de la Unidad de Administración

2014	Encargado de la gestión de las áreas de Abastecimiento, Recursos Humanos, Tesorería, Contabilidad, Administración Documentaria y de las funciones de soporte informático. Se contrataron empresas para elaborar más de 1000 perfiles y expedientes técnicos para igual número de poblaciones rurales, por más de 100 millones de soles.
Nov. 2011 a Ene. 2013	Servicio de Administración Tributaria de Cajamarca Especialista encargado de la evaluación y mejora de los principales procesos de la administración tributaria del SAT Cajamarca, de proponer e implementar estrategias para mejorar la recaudación tributaria y supervisar el desarrollo del nuevo sistema de información de la entidad, realizando la validación funcional del sistema. El nuevo Sistema de Administración Tributaria del SAT Cajamarca comprendía lo siguientes procesos: registros de contribuyente, predios, vehículos, usos de los predios, determinación del impuesto predial y arbitrios, módulo de fiscalización, de emisión de valores (orden de pago y resoluciones de determinación), módulo de cobranza coactiva, módulo de proceso contencioso y no contencioso, módulo de cobranza coactiva, módulo de papeletas de infracción de tránsito y módulo de caja.
Set. 2006 a Ago. 2011	Seguro Social de Salud – ESSALUD Institución dedicada a brindar prestaciones de salud, sociales y económicas a los asegurados y sus derechos habientes. Los asegurados pasaron de 6.3 millones en el año 2006 a 8.5 millones en el 2011.
Set 2010 a Ago. 2011	Jefe de la Oficina General de Administración Responsable de establecer, ejecutar y supervisar los lineamientos de la gestión de recursos humanos, financieros y logísticos del Seguro Social de Salud– EsSalud.
May. 2007 a Set. 2010	Gerente Central de Logística Responsable del abastecimiento de bienes estratégicos (medicamentos y material médico) a nivel nacional, supervisando la misma desde la planificación de los bienes a comprar, la ejecución del proceso de compra, almacenamiento y distribución a nivel nacional; en promedio, se ejecutan compras por 600 millones de soles al año.
Set. 2006 a May. 2007	Gerente Central de Finanzas Responsable de formular, ejecutar y evaluar el presupuesto institucional, de elaborar los estados financieros, de supervisar la gestión de tesorería, de planificar la recuperación de la deuda no tributaria. Se administraba un presupuesto mayor a 4,000 millones de soles anuales.
Nov. 2003 a Set.	Servicio de Administración Tributaria de Huancayo-SATH

2006	Institución dedicada a la administración tributaria municipal, encargada de las funciones de recaudación, fiscalización y control de las obligaciones tributarias de los contribuyentes de la Municipalidad Provincial de Huancayo.
Jul. 2005 a Set. 2006	Jefe del SATH Responsable de la conducción de la institución, de formular el plan estratégico y operativo, de fijar los objetivos y metas y del cumplimiento de estos en coordinación con los planes y objetivos de la Municipalidad Provincial de Huancayo.
Ago. 2004 a Jul. 2005	Gerente de Operaciones Responsable de la recaudación, fiscalización y orientación tributaria a los contribuyentes, según los planes y objetivos establecidos en el plan estratégico de la entidad.
Ene. 2004 a Ago. 2004	Gerente de Administración Responsable de la cadena de abastecimiento, de la gestión presupuestaria, financiera y contable, acorde con las necesidades establecidas en el plan estratégico y operativo de la entidad.
Set, 1993 a Set. 2001	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria- SUNAT Institución dedicada a la recaudación, control y fiscalización de tributos internos del gobierno central.
Feb. 2001 a Set. de 2001	Profesional de la Gerencia de Programación y Gestión de Deuda Esta gerencia dentro de la Intendencia Nacional de Cumplimiento Tributario es la encargada de establecer los lineamientos de recaudación y control de la deuda que deben ejecutar todas las dependencias a nivel nacional. <ul style="list-style-type: none"> • Responsable de elaborar el proyecto para determinar el directorio de principales contribuyentes a nivel nacional • Miembro del equipo encargado de elaborar el plan operativo de recaudación y control de deuda a nivel nacional, y del equipo encargado de formular de metas e indicadores a nivel nacional.
Dic. 1997a Feb. 2001	Intendente Regional de Tacna Responsable de la administración tributaria en los departamentos de Tacna y Moquegua, se contaban con alrededor de 100 funcionarios y se administraban en promedio a 45,000 contribuyentes. <ul style="list-style-type: none"> • Responsable del cumplimiento de las metas de recaudación tributaria de la Intendencia de Tacna, de la elaboración y ejecución del plan operativo, así como de la gestión de los recursos humanos.
Ene. 1996 a Dic	Jefe de la Oficina Zonal Chimbote

1997	<p>La oficina zonal de Chimbote abarca parte del departamento de Ancash, se contaba con alrededor de 45 funcionarios y se administraba en promedio a 30,000 contribuyentes inscritos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Responsable del cumplimiento de las metas de recaudación tributaria, de la elaboración y ejecución del plan operativo, así como de la gestión de los recursos humanos
Mar. 1994 a Dic. 1995	<p>Jefe (e) y Jefe de Sección programación operativa de la Intendencia Regional La libertad</p> <p>La sección de programación tiene como función la programación de las fiscalizaciones de los medianos y pequeños contribuyentes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Responsable de la programación de auditorías, del cumplimiento de las metas de la sección establecidas en el plan operativo.
Set. 1993 a Mar. 1994	<p>Analista profesional de la Sección Programación Operativa de los Medios y Pequeños Contribuyentes de la Intendencia Regional La Libertad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Responsable de la búsqueda de información para la programación de auditorías a los medianos y pequeños contribuyentes y del cumplimiento y del control de la gestión.
Abr. 1992 a Set. 1993	<p>Superintendencia Nacional de Aduanas - ADUANAS</p> <p>Institución dedicada al control del ingreso y salida de mercancías del territorio Nacional y de la recaudación de tributos que gravan las importaciones.</p>
Abr. 1992 a Set. 1993	<p>Analista de la Oficina de Sistemas y Estadística</p> <ul style="list-style-type: none"> • Responsable de la información estadística de Importaciones, Exportaciones e Importación Temporal • Encargado de elaborar informes técnicos de manera individuales y en equipo vinculados al comercio exterior

FORMACIÓN ACADÉMICA

ESCUELA SUPERIOR DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS-ESEADE

Doctorando en Administración de Negocios
2022 - 2025

UNIVERSIDAD ESAN

2012 - 2015
Maestría en Gestión Pública

INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN ORTEGA Y GASSET/

ESCUELA DE GERENCIA CONTINENTAL
2006 - 2007

Master en Administración Pública

UNIVERSIDAD SAN IGNACIO DE LOYOLA
2002 – 2003

Magister en Administración de Negocios

UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERÍA
1987 – 1991

Ingeniero Economista – Quinto Superior

OTROS ESTUDIOS

**ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN DE NEGOCIOS PARA GRADUADOS –
ESAN**

- Diploma en Gestión Pública (PADE) Nov. 2012–Dic. 2013
- Diplomado en Gestión y Estructuración de Asociaciones
Público Privadas en Salud May. – Ago. 2010
- Curso Taller: Ley de Contrataciones del Estado Jun. 2009
- Curso de Gerencia por Indicadores Abr. –
May. 2008
- Curso de Administración de Proyectos con MS-Project Ago. – Set.
2001

PAD DE LA UNIVERSIDAD DE PIURA
2009

May. – Jun.

Programa de Competencias directivas

UNIVERSIDAD PRIVADA DE CIENCIAS APLICADAS – UPC Ago. 2007 –
Jun. 2008

Diplomado de Supply Chain Management

CAFAE CONSUCODE

Jul. 2007

Nuevas Modalidades de Selección, Evaluación y Calificación
de Propuestas y SEACE

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERÚ
Programa de Gobernabilidad y Gerencia Política

Jun. - Dic. 2005

SENATI

- Curso de Microsoft Excel avanzado Mar. - Abr.
2005
- Curso de Visual Foxpro intensivo Abr. – May.
2005

HIALMER SATURNINO ORDINOLA CALLE

Ingeniero Industrial, colegiado y habilitado con CIP N° 164120, con amplio conocimiento en Administración, Finanzas e Inversiones; Logística y Planificación. Con más de 30 años de experiencia en la Administración privada y pública, en las áreas administrativas y productivas, con competencias en logística, planeamiento de recursos administrativos, planeamiento estratégico, operativo y presupuestal, administración de recursos, con habilidades personales y una alta dosis de creatividad. Actual miembro del Cuerpo de Gerentes Públicos de SERVIR. Experiencia en liderar equipos de trabajo, alcanzar los objetivos, con capacidad para la toma e implementación de decisiones en situaciones críticas, en entornos altamente competitivos, predispuesto al logro de metas y la consecución constante de objetivos, analítico, proactivo y empático, con amplia capacidad de trabajo interdisciplinario, autocrítico, seguridad y respeto.

EXPERIENCIA PROFESIONAL

24 Dic. 2022 a la fecha	<p>Superintendencia Nacional de Migraciones Organismo Técnico Especializado responsable del control migratorio, la emisión de documentos de viaje a ciudadanos nacionales y extranjeros, y el otorgamiento de la nacionalidad, que contribuye a la seguridad y el desarrollo del país.</p>
24 Dic. 2022 a la fecha	<p>Gerente general Es la máxima autoridad administrativa de la entidad. Le compete dirigir, controlar, supervisar y coordinar las actividades administrativas y operativas, ejecuta los encargos y decisiones del Consejo Directivo y del despacho de el/la Superintendente Nacional.</p>
<p>13 al 16 de Jun 2023 - R.S. N° 100-2023-IN 2 al 05 de Ago. 2023 - R.S. N° 151-2023-IN. 13 al 21 de Ago. 2023 - R.S. N° 170-2023-IN. 31 Oct. al 4 Nov. de 2023 - R.S. N° 232-2023-IN.</p>	<p>Superintendente nacional (encargado) Es mayor nivel jerárquico de la institución, ejerce la titularidad del pliego presupuestal y es la máxima autoridad ejecutiva de la entidad. Ejerce las funciones de acuerdo al artículo 15 del D.L N.º 1130. “Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones – Migraciones”.</p>
Ago. 2022 - Dic. 2022	<p>Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú - SALUDPOL Es una entidad adscrita al Ministerio del Interior. Como</p>

	Institución Administradora de Fondos de Aseguramiento en Salud pública – IAFAS, SALUDPOL recibe, capta y gestiona los fondos destinados al financiamiento de prestaciones de salud dirigidas al personal de la PNP y sus familiares derechohabientes, a través de una cobertura de los riesgos de salud.
Ago. 2022 - Dic. 2022	Gerente general Es el órgano que ejerce la representación legal del Fondo y responsable de ejecutar los encargos, decisiones, actividades, planes, programas, proyectos y demás facultades que le otorgue el Directorio.
Abr. 2022 - Jul. 2022	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral Es una entidad adscrita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, de ámbito nacional, encargada de realizar el cumplimiento de las obligaciones laborales de los trabajadores por parte de los empleadores.
Abr. 2022 - Jul. 2022	Jefe de la Oficina de Administración Es el órgano de apoyo encargado de la gestión administrativa del potencial humano, los recursos económicos, financieros y logísticos de la entidad. Tiene como objetivo administrar de manera eficiente, efectiva y transparente los recursos económicos, financieros y logísticos de toda la entidad.
Nov. 2021 - Mar. 2022	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social Es el organismo encargado del desarrollo social, superación de la pobreza, promoción de la inclusión y equidad social; además de la protección social de poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono en la República del Perú.
Nov. 2021 - Mar. 2022	Asesor de Seguimiento y Monitoreo de la Oficina General de administración <ul style="list-style-type: none"> – Supervisión del correcto funcionamiento de las dependencias de la Oficina General de Administración para el cumplimiento de sus metas. – Realizar el seguimiento y monitoreo de la gestión de la administración y control de los bienes patrimoniales en el MIDIS, realizado por la Oficina de Abastecimiento, con la finalidad de mejorar la supervisión de la Oficina General. – Supervisar y monitorear la ejecución del presupuesto a nivel pliego con la finalidad de informar oportunamente a la Alta Dirección – Programación de la ejecución del presupuesto, con la finalidad de informar oportunamente a la Alta Dirección. – Asistir a comisiones y reuniones de trabajo en representación de la Oficina General de Administración que

	<p>así se le encargue.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Emitir informes sobre las tareas de su competencia
Mar. 2020 - Set. 2021	<p>MUNICIPALIDAD DE SAN BORJA</p> <p>Es una organización comunal proactiva y con mística que brinda servicios públicos en forma oportuna, con calidad y a costos razonables para el distrito de San Borja.</p>
Mar. 2020 - Set. 2021	<p>GERENTE DE LA OFICINA DE ADMINISTRACION Y FINANZAS</p> <p>Es el órgano de apoyo encargado de la gestión administrativa del potencial humano, los recursos económicos, financieros y logísticos de la Municipalidad. Tiene como objetivo administrar de manera eficiente, efectiva y transparente los recursos económicos, financieros y logísticos de la Municipalidad.</p>
Ago. 2018 - Feb. 2020	<p>INSTITUTO PERUANO DE ENERGIA NUCLEAR</p> <p>Es un Organismo Público Ejecutor adscrito al Ministerio de Energía y Minas con la misión fundamental de normar, promover, supervisar y desarrollar las actividades aplicativas de la Energía Nuclear de tal forma que contribuyan eficazmente al desarrollo nacional.</p>
Ago. 2018 - Feb. 2020	<p>JEFE DE LA UNIDAD DE LOGISTICA</p> <p>Responsable del abastecimiento de bienes estratégicos (medicamentos y material médico) a nivel nacional, supervisando la misma desde la planificación de los bienes a comprar, la ejecución del proceso de compra, almacenamiento y distribución a nivel nacional; en promedio se ejecutan compras por 600 millones de soles al año.</p>
Oct. 2017 – Mar. 2018	<p>INSTITUTO NACIONAL DE INNOVACION AGRARIA - INIA</p> <p>Organismo público adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego, responsable de diseñar y ejecutar la estrategia nacional de innovación agraria. Ente Rector del Sistema Nacional de Innovación Agraria (SNIA), en el ámbito de su competencia.</p>
Oct. 2017 – Mar. 2018	<p>DIRECTOR GENERAL DE LA OFICINA DE ADMINISTRACION</p> <p>Encargado de conducir, organizar e implementar los procesos y procedimientos de los Sistemas Administrativos de Recursos Humanos, Contabilidad, Tesorería, Abastecimiento, Patrimonio e Informática. Así como aprobar los lineamientos operativos y directivas internas para la administración y gestión eficiente de personal; así como de los recursos materiales, financieros e informáticos del INIA.</p>
May. 2017 - Oct.	<p>MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES</p>

2017	<p>VULNERABLES PROGRAMA NACIONAL CONTRA LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL El Programa es una Unidad Ejecutora del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, organismo del Poder Ejecutivo y Rector de las Políticas Nacionales y Sectoriales sobre Mujer y Poblaciones Vulnerables para contribuir a la reducción de la alta prevalencia de la violencia familiar en mujeres niñas, niños y adolescentes.</p>
May. 2017 - Oct. 2017	<p>COORDINADOR DE LA SUB-UNIDAD DE LOGISTICA Encargado de diseñar, administrar y actualizar permanentemente el proceso logístico, asignándole los recursos necesarios para su ejecución, ejecutar los procesos logísticos del Programa.</p>
Set. 2016 - Feb. 2017	<p>SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES Organismo Técnico Especializado responsable del control migratorio, la emisión de documentos de viaje a ciudadanos nacionales y extranjeros, y el otorgamiento de la nacionalidad, que contribuye a la seguridad y el desarrollo del país.</p>
Set. 2016 – Feb. 2017.	<p>PROFESIONAL Encargado de dar asesoría y asistencia técnica en temas administrativos y de contratación pública a la Oficina General de Administración y Finanzas y al área de Abastecimiento.</p> <p>Realizar y revisar informes de abastecimiento dirigidos a la Oficina General de Administración y Finanzas y al área de Abastecimiento</p>
Feb. 2016 – Set. 2016	<p>CENTURY METALS & SUPPLIES PERU SAC Empresa privada creada como una División perteneciente a la Corporación Transnacional CENTURY METALS con sede en Miami – EEUU dedicada a la producción y comercialización de todo tipo de metales.</p>
Feb. 2016 – Set. 2016	<p>GERENTE DE COMERCIALIZACION</p> <ul style="list-style-type: none"> – Encargado de establecer los planes de comercialización de la división. – Supervisar y acompañar a los gestores de comercialización. Establecer metas comerciales para la Gerencia de comercialización. – Proponer proyectos que generen beneficios a la división y a la corporación. – Realizar reportes para la Gerencia General.
Abr. 2015 - Ene. 2016	<p>OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES Organismo electoral constitucional autónomo. Es la autoridad máxima en la organización y ejecución de los procesos electorales, de referéndum y otros tipos de consulta popular a su</p>

	cargo.
Abr. 2015 – Ene. 2016	<p>SUBGERENTE DE LOGISTICA - GERENTE PUBLICO Realizar los planes de abastecimiento y adquisiciones de bienes y servicios, seguimiento y control de los procesos de contratación de bienes, servicios y obras, asimismo la administración y gestión de la ejecución y liquidación de los contratos de Bienes, Servicios y Obras de la Organización; realizados a través de la normativa de contrataciones del estado.</p> <p>Apoyar a la Oficina General de Administración y asimismo gestionar las áreas orgánicas de Programación y Selección y Ejecución de Contratos como órganos de apoyo a la Dirección.</p>
Feb. 2012 – Feb. 2015	<p>MINISTERIO DE SALUD Entidad estatal, y ente rector del Sector Salud que conduce regula y promueve la intervención del Sistema Nacional de Salud, con la finalidad de lograr el desarrollo de la persona humana.</p>
Feb. 2012 – Feb. 2015	<p>DIRECTOR EJECUTIVO DE LA OFICINA DE LOGISTICA - GERENTE PUBLICO</p> <ul style="list-style-type: none"> – Asesorar a la Oficina General de Administración en temas administrativos y de contratación pública – Realizar los planes de abastecimiento, seguimiento y control de los procesos de contratación de bienes, servicios y obras, asimismo la administración y gestión de la ejecución y liquidación de los contratos de Bienes, Servicios y Obras de la Institución; realizados a través de la normativa de contrataciones del estado. – Gestionar las unidades orgánicas de Almacén, Patrimonio, Servicios Auxiliares, Programación y Adquisiciones como órganos de apoyo a la Dirección. – Establecer coordinaciones con las diferentes direcciones regionales para el cumplimiento en la ejecución de algunos proyectos encargados al MINSA.
Feb. 2007 - Feb. 2012	<p>SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD Institución dedicada a brindar prestaciones de salud, sociales y económicas a los asegurados y sus derechos habientes. Los asegurados pasaron de 6.3 millones en el año 2006 a 8.5 millones en el 2011.</p>
Set. 2011 – Feb. 2012	<p>SUB-GERENTE DE CONTROL, SEGUIMIENTO Y ATENCION AL PROVEEDOR - GERENCIA DE ADQUISICIONES -GCL</p> <ul style="list-style-type: none"> – Realizar un seguimiento y control de los contratos de Bienes, Servicios y Obras de la Institución; realizados a través de la normativa de contrataciones del estado.

	<ul style="list-style-type: none"> – Liquidación de los contratos, identificar incumplimientos de los contratistas.
Feb. 2010 – Set. 2011	<p>JEFE DE OFICINA DE PLANIFICACION OPERATIVA DE LA RED ASISTENCIAL SABOGAL</p> <ul style="list-style-type: none"> – Formular y evaluar los Planes de Salud, Estimación, Planificación y Programación de los Bienes Estratégicos, Recursos Médicos de la Red Asistencial, en coordinación con las oficinas orgánicas centrales y las unidades orgánicas de la RAS. – Articular el Presupuesto de la Red Asistencial Sabogal con los planes de salud de la red. – Dirigir la formulación y evaluar el cumplimiento de los Planes de Gestión, Dotación de Recursos Asistenciales, y Planes de Evaluación de Recursos Médicos de la Red Asistencial. – Elaborar y evaluar el Plan de Inversión de la Red Asistencial, en coordinación con el Órgano Central correspondiente
Dic. 2007 – Ene. 2010	<p>JEFE DE OFICINA DE LOGISTICA DE LA RED ASISTENCIAL SABOGAL</p> <ul style="list-style-type: none"> – Supervisar, organizar, conducir y controlar tres unidades logísticas como programación, adquisiciones y almacenes, así como las contrataciones de bienes y servicios relacionados a la compra de ESSALUD. – Supervisión de los diferentes contratos u Órdenes de compra o de servicio, así como del cumplimiento de la ejecución de la prestación. – Manejo de SAP/R3.
Feb. 2007 – Nov. 2007	<p>JEFE DE LA UNIDAD DE ADQUISICIONES DE LA RED ASISTENCIAL SABOGAL</p> <ul style="list-style-type: none"> – Formulación, seguimiento, control y ejecución de los procesos del Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones del RAS. – Revisión de las bases administrativas elaboradas por los diferentes comités especiales para su aprobación. – Supervisión de ingreso de información de todos los procesos en el SEACE. – Supervisión de los diferentes contratos u Órdenes de compra o de servicio, así como del cumplimiento de la ejecución de la prestación. – Manejo del Sistema SAP/R3. – Miembro de Comités Especiales de Subasta Inversa Presenciales y Electrónicas y de menor cuantía. Miembro de comités de recepción de equipos o activos fijos.
Jul. 2003 - Ene. 2007	<p>MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO</p>

	Entidad estatal encargada de elaborar las políticas del sector Vivienda, Habitacional y Saneamiento.
	<p>ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES EN LA UNIDAD DE ABASTECIMIENTO (UE 003).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Responsable de los procesos de adquisiciones y contrataciones de la UE. 003 Construcción y Saneamiento. - Apoyo en la elaboración de Bases a los diferentes comités especiales de los Procesos de Adjudicación del Ministerio de Vivienda en sus tres ejecutoras desde Adjudicaciones de Menor Cuantía, Adjudicación Directa Selectiva y Pública, Concursos Públicos y Licitaciones Públicas y realización de proyectos de contratos. - Elaboración de estudios de mercado para los diferentes procesos de selección. - Manejo de información y registro de procesos en el SEACE de CONSUCODE, programación de compromisos en el SIAF y elaboración de ordenes de compras y servicios en el SAV otras funciones del área.
Ene. 1996 - Mar. 1997	<p>WIESE SOCIEDAD AGENTE DE BOLSA S.A.</p> <p>Sociedad encargada de realizar las operaciones de compra y venta que los inversionistas le solicitan, servicio a cambio del cual cobran una comisión determinada libremente por ellas en el mercado.</p>
Ene. 1996 - Mar. 1997	<p>FUNCIONARIO DE OPERACIONES (EJECUTIVO DE BOLSA)</p> <p>Encargado de realizar operaciones bursátiles de los diferentes inversionistas.</p>
Abr. 1993 - Dic. 1995	<p>BOLSA DE VALORES DE LIMA - OFICINA DE INFORMACIÓN DE PIURA</p> <p>Empresa privada domiciliada en Perú, cuyas acciones se encuentran listadas en el mercado de valores. El objetivo principal es facilitar la negociación de los valores inscritos en bolsa, proveyendo los servicios, sistemas y mecanismos para la intermediación de manera justa, competitiva, ordenada, continua y transparente.</p>
Abr. 1993 - Dic. 1995	<p>ASISTENTE ADMINISTRATIVO / AUXILIAR ADMINISTRATIVO</p> <p>Apoyar a la institución dedicada a la difusión del mercado de valores y del control de las operaciones bursátiles proporcionando la información a los diferentes agentes económicos.</p>

FORMACIÓN ACADÉMICA

- 2021-2023** **CENTRO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES -CAEN** **Lima -Perú**
Estudios culminados de Doctorado en Políticas Públicas y Gestión del Estado
- 2014-2015** **UNIVERSITÉ LAVAL** **Quebec -Canadá**
Master Certificate - Certificación Internacional en Contratación Pública Orientada a resultados
- 2012-2015** **UNIVERSIDAD ESAN** **Lima -Perú**
Maestría en Gestión Pública
- 2005-2006** **UNIVERSIDAD PERUANA DE CIENCIAS APLICADAS (UPC)**
Lima -Perú
Maestro en Gestión de Operaciones
- 1985-1991** **UNIVERSIDAD NACIONAL DE PIURA** **Piura - Perú**
Ingeniero Industrial (2do. Puesto) Quinto Superior

RESUMEN EJECUTIVO

El ámbito de las contrataciones públicas es esencial en la gestión de los recursos públicos y en la consecución de los fines de las entidades gubernamentales. En este contexto, la adquisición de medicamentos juega un papel fundamental en la provisión de servicios de salud y en la atención de las necesidades de la población. En el Perú, el Seguro Social de Salud (EsSalud) desempeña un rol crucial en la atención médica de millones de ciudadanos asegurados, y su capacidad para adquirir medicamentos de manera eficiente y transparente es vital para garantizar este derecho fundamental.

Las contrataciones de bienes y servicios por montos menores o iguales a ocho Unidades Impositivas Tributarias (UIT), equivalente en la suma de S/ 39 600 para el año 2023, conforme al Decreto Supremo N.º 309-2022-EF (Ministerio de Economía y Finanzas, 2022) representaron una parte significativa de las operaciones de contrataciones efectuadas por EsSalud. Estas transacciones, aunque de menor envergadura financiera, no carecen de importancia, ya que impactan directamente en el gasto del presupuesto de EsSalud; solo para el año 2022 se efectuaron contrataciones por dicha modalidad equivalente a la suma de 1119.4 millones de soles para el año 2022, lo cual equivale al 32.91% de su presupuesto total.

La presente investigación se centra en analizar a fondo las contrataciones por montos menores o iguales a ocho UIT en EsSalud, explorando los problemas inherentes a este proceso y proponiendo soluciones que contribuyan a una gestión más transparente, eficaz y eficiente de estas contrataciones. A través de un análisis exhaustivo de la normativa vigente, de las opiniones del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), de la doctrina comparada, de las experiencias de jefes logísticos en EsSalud, de los análisis comparativos de precios y de las entrevistas a expertos, se buscó comprender las falencias que enfrenta la entidad en este tipo de contrataciones menores.

En ese sentido, el presente trabajo tiene como objetivo analizar y evaluar la Directiva de EsSalud que regula las contrataciones por montos menores o iguales a ocho UIT. Se abordan las problemáticas y desafíos que enfrenta esta modalidad de contratación, considerando tanto la perspectiva legal como las implicaciones en la gestión y el uso eficiente de los recursos públicos.

Así, en el primer capítulo del trabajo se detalló el planteamiento del problema de la investigación, determinándose los problemas específicos, el objetivo general, el diseño de los objetivos específicos, la justificación y los alcances y limitaciones del presente trabajo de investigación.

En este contexto, se diseñaron los objetivos específicos del trabajo de investigación, referidos a: (a) elaborar un diagnóstico de las contrataciones iguales o menores a ocho UIT efectuadas por EsSalud, (b) demostrar que la Directiva de EsSalud no garantiza la transparencia y el uso eficiente de los recursos públicos de dicha entidad en las contrataciones iguales o menores a ocho UIT, (c) analizar el procedimiento para la contratación de personas naturales, (d) evaluar la factibilidad de establecer mecanismos de solución de controversias para las contrataciones menores o iguales a ocho UIT en la directiva de EsSalud (e) evaluar la eficiencia de la supervisión de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT por parte de la OSCE y (f) elaborar una propuesta de Directiva para EsSalud que garantice la transparencia en las contrataciones iguales o menores a ocho UIT. Además, se proponen recomendaciones concretas que permitan optimizar estos procesos, asegurando la transparencia, legalidad y efectividad en este tipo de contrataciones.

En el segundo capítulo, se describió el marco metodológico del estudio, donde se detalló de manera secuencial el diseño de investigación, además de exponer las fuentes de información, y los instrumentos de medición.

En el capítulo tercero, se desarrolló el marco conceptual, en atención a las investigaciones realizadas por autores, además de respaldar las variables del tema de investigación mediante argumentos basados en doctrina y normativas legales; además, se realizó el análisis comparativo de las contrataciones menores con otras

legislaciones con la finalidad de rescatar los aspectos más importantes que contribuyan con la mejora en la gestión de las contrataciones por montos menores a ocho UIT en nuestro ordenamiento jurídico.

En el capítulo cuarto, con base en el primer objetivo específico, se presenta un diagnóstico de las contrataciones iguales o menores a ocho UIT efectuadas por EsSalud, obteniéndose como resultado que se efectuaron contrataciones por dicha modalidad equivalente a la suma de 1119.4 millones de soles para el año 2022, lo cual demuestra la importancia de la utilización de dicho método de contratación en EsSalud; asimismo, se realizó el análisis específico de la Directiva de EsSalud, en la que se demostró las deficiencias señaladas en la problemática.

En el capítulo quinto, como parte del segundo objetivo específico referido a demostrar que la directiva de EsSalud no garantiza la transparencia y el uso eficiente de los recursos públicos de dicha entidad en las contrataciones iguales o menores a ocho UIT, se efectuó un análisis de los resultados comparativos entre los precios de los medicamentos adquiridos por contrataciones menores o iguales a ocho UIT por EsSalud y los precios medicamentos de las farmacias privadas que reporta la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (DIGEMID). Estos datos técnicos dieron como resultado que EsSalud podría haber ahorrado la suma de S/ 10.4 millones de soles en el año 2022, si el método de selección de postores utilizado en la directiva de EsSalud fuera mucho más transparente y fomentara una participación más amplia de postores

En el capítulo sexto, como parte del desarrollo del objetivo específico tercero que es analizar el procedimiento para la contratación de personas naturales, se realizaron entrevistas semi estructuradas a los jefes de logística de EsSalud y se formularon entrevistas a expertos en materia de contrataciones del Estado, concluyéndose que en la directiva de EsSalud para dichas contrataciones no existe una justificación objetiva que determine la selección de un único postor que ejecute los servicios requeridos por la Entidad y que, por el contrario, el procedimiento tal como se encuentra diseñado afecta evidentemente los principios de la normativa de contrataciones del Estado.

En el capítulo séptimo, con base en el objetivo específico cuarto que es evaluar la factibilidad de establecer mecanismos de solución de controversias para las contrataciones menores o iguales a ocho UIT en la directiva de EsSalud, se determinó que dicha directiva efectivamente carece de mecanismos para la solución de controversias que surjan en dichas contrataciones, proponiéndose una modificación de la referida directiva de incorporar una cláusula arbitral para la solución de controversias en las órdenes de compra o de servicios, con uso potestativo para las partes contratantes. Asimismo, en dicho capítulo, como parte del desarrollo del objetivo específico quinto, referido a evaluar la eficiencia de la supervisión de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, por parte del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE), se determinó que dicho organismo supervisor no cuenta con mecanismos eficientes de supervisión para las referidas contrataciones, lo que permite deducir el aumento de riesgo de prácticas que contravienen los principios de la normativa de contrataciones del Estado.

En el capítulo octavo, en atención al objetivo específico sexto que es elaborar una propuesta de directiva para EsSalud que garantice la transparencia en las contrataciones iguales o menores a ocho UIT, se desarrolló las propuestas para la regulación de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT bajo la perspectiva de una gestión pública moderna y se propusieron alternativas de solución frente a la problemática encontrada en la directiva de la contrataciones menores o iguales a ocho UIT de EsSalud, para lo cual se elaboró una propuesta de directiva según el Anexo 7.

Finalmente, en los capítulos noveno y décimo, se presentan en detalle las conclusiones y recomendaciones derivadas de este estudio, permitiendo así al investigador contribuir con su perspectiva personal a la mejora de la problemática objeto de investigación.

Palabras clave: contrataciones menores o iguales a ocho UIT, transparencia, eficacia y eficiencia, gestión pública, contrataciones del Estado

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación comprende el análisis de las contrataciones de medicamentos por montos menores o iguales a ocho Unidades Impositivas Tributarias (UIT) efectuadas por el Seguro Social de Salud – EsSalud (directiva de Gerencia General N° 15-GCL-ESSALUD-2019, 2019), para lo cual, se identificaron una serie de problemáticas contenidas en la directiva y en el desarrollo práctico de estas contrataciones.

Analizando tales particularidades se apreció problemas centrales relacionados con la falta de transparencia en el procedimiento de contratación, la falta de mecanismos eficaces de solución de controversias y las deficiencias en la labor de supervisión que efectúa el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado.

Los objetivos trazados frente a ello son la proposición de mecanismos para las contrataciones menores o iguales a ocho UIT para EsSalud, que cumplan con los principios que rigen en la contratación pública, definir los medios de solución de controversias y establecer mejoras idóneas para una eficaz supervisión que contribuyan al empleo transparente y eficiente de los recursos públicos de dicha Entidad en beneficio de los asegurados. Para el cumplimiento de los objetivos de esta investigación se aplicó el diseño de investigación no experimental.

Para alcanzar los objetivos propuestos se procedió con el análisis de la normativa de contrataciones, normatividad interna de la Entidad, el análisis comparativo de la doctrina, el análisis de precios de medicamentos entre EsSalud y DIGEMID, la opinión de los jefes de Logística de la Entidad, así como la opinión de expertos en contrataciones del Estado. Se empleó como instrumentos de recolección de datos las fichas bibliográficas y entrevista, siendo la técnica de recolección de datos documental y por medio de cuestionarios las que permitieron evidenciar las problemáticas y destacar aspectos en la selección del contratista, la solución de controversias y la supervisión del ente regulador de las contrataciones del Estado.

Finalmente, esta investigación ofrece un examen detallado de las contrataciones por montos menores o iguales a ocho UIT realizados en EsSalud, identificando desafíos y proponiendo recomendaciones con el objetivo de lograr una gestión pública más transparente, eficaz y eficiente en dicha Entidad.

CAPÍTULO I. PROBLEMÁTICA

1.1. Planteamiento del problema

Las contrataciones menores o iguales a ocho UIT efectuadas por las entidades del Estado se han ido incrementando exponencialmente con la entrada de la vigencia de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado (Congreso de la República del Perú [Congreso], 2014). Para el año 2022, las contrataciones menores o iguales a ocho UIT efectuadas en el Seguro Social de Salud (en adelante EsSalud) constituyeron el 32.91% del monto total de las contrataciones del año 2022, el cual representó la suma de S/ 1119.40 millones de soles, de acuerdo a la información del portal del Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE), y que se encuentra detallada en la Tabla 4.4.

Ahora bien, estas contrataciones se encuentran excluidas del ámbito normativo de la Ley de Contrataciones del Estado, así lo establece el literal a), del artículo 5 (Ley 30225, 2014), al indicarse que están sujetos a supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), los siguientes supuestos excluidos de la aplicación de la Ley:

- a) Las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción. Lo señalado en el presente numeral no es aplicable a las contrataciones de bienes y servicios establecidos en el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco. (numeral 5.1.)

Al ser excluidas del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones, no le resulta aplicable sus lineamientos, por lo que las entidades deben elaborar y aprobar en el mejor de los casos sus propias directivas o lineamientos de organización interna para la selección de los postores y la ejecución de dichos contratos, tal como lo ha señalado la Dirección Técnica Normativa del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado –ente rector en materia de contrataciones del Estado– en la Opinión N° 128-2017/DTN (2017), que establece lo siguiente:

Si bien las contrataciones cuyos montos son iguales o inferiores a ocho (8) UIT se encuentran fuera del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado, las Entidades que realicen dichas contrataciones deben efectuarlas de acuerdo a los lineamientos establecidos en sus normas de organización interna, en el marco de los principios que regulan la contratación pública, en razón de lo cual determinarán los mecanismos apropiados para garantizar la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos. En consecuencia, las Entidades pueden implementar mecanismos similares a los establecidos en la normativa de contrataciones del Estado. (Conclusión 3.2)

En relación a ello, surgiría un primer inconveniente, puesto que no todas las entidades del Estado cuentan con lineamientos internos o directivas aprobadas para la selección de los postores en este tipo de contrataciones.

Para el caso de EsSalud, esta entidad si cuenta con una directiva que regula las contrataciones iguales o menores a ocho UIT, denominada Normas para la Contratación de Bienes y Servicios por Montos Iguales o Inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) en el Seguro Social de Salud – ESSALUD (Resolución de Gerencia General N° 836-GG-ESSALUD-2019, 2019). Por lo que se procederá a verificar si la directiva de EsSalud cuenta con mecanismos transparentes y eficientes en las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, y si se cumplen los principios establecidos en la normativa de contrataciones del Estado.

a. En cuanto a la selección del contratista. El numeral 7.1.14 de la directiva de EsSalud (Resolución de Gerencia General N.º 836-GG-ESSALUD-2019, 2019) hace referencia a la presentación de pluralidad de “cotizaciones” (dos o más) para llevar a la contratación, donde se evidenciaría la pluralidad de proveedores, y el cumplimiento de los principios de libertad de concurrencia y competencia, establecidos en los literales a) y e) del artículo 2 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado (Ley 30225, 2014).

Sin embargo, en la realidad de los hechos solo existiría el acceso a los proveedores a los cuales se le ha remitido el requerimiento para la invitación de cotizaciones a través de correos electrónicos por parte de la Administración de la entidad, a fin de que ellos puedan competir en igualdad de condiciones; dejándose de

lado a los potenciales postores que no han recibido ninguna invitación por parte de la entidad.

De acuerdo a lo señalado en la directiva y de la verificación de la página web de la entidad, se aprecia que no existe un mecanismo de difusión electrónico o por otro medio de los requerimientos de este tipo de contrataciones que realiza la entidad, con la finalidad de que todos los potenciales postores conozcan dichos requerimientos y, de este modo, puedan presentar sus ofertas y seleccionar a las mismas en las mejores condiciones de calidad y precio; lo cual afecta los principios de transparencia, publicidad e igualdad de trato establecido en la Ley de Contrataciones del Estado (Ley 30225, 2014).

Asimismo, en el numeral 7.1.14 de la directiva de EsSalud (Resolución de Gerencia General N.º 836-GG-ESSALUD-2019, 2019) se señala que las cotizaciones son presentadas por los postores de manera electrónica a través del correo institucional o de manera presencial; dicha disposición no resultaría ser totalmente transparente, dado que al no existir un instrumento de evaluación y selección a través de un portal electrónico, las cotizaciones están sujetas a la discrecionalidad por parte del operador logístico de la entidad con la finalidad de favorecer a un determinado postor; además, que en la directiva no se establece que luego de la evaluación realizada a los postores que presentaron sus cotizaciones, le comunicarán los resultados de su participación; afectándose con ello los principios de transparencia, publicidad e igualdad de trato, regulados en la Ley de Contrataciones del Estado (Ley 30225, 2014).

b. En cuanto a la contratación de personas naturales. En cuanto a la contratación de personas naturales, en la directiva de EsSalud (Resolución de Gerencia General N.º 836-GG-ESSALUD-2019, 2019) se evidencia un claro direccionamiento de la contratación, pues esta no está sujeta a publicidad del requerimiento y la selección se realiza a través de una invitación a un determinado postor, lo cual deja al libre albedrío la decisión de la selección por parte de la administración a la oferta del único proveedor invitado, lo cual contraviene claramente los principios de transparencia, publicidad, trato igualitario y libertad de concurrencia, establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado, situación que podría generar una afectación al uso eficiente de los recursos del Estado en la prestación del servicio.

c. En cuanto a la solución de controversias. De la verificación de la directiva de EsSalud (Resolución de Gerencia General N.º 836-GG-ESSALUD-2019, 2019), no regula un capítulo relacionado a la solución de controversias que surjan entre el contratista y la entidad, como consecuencia de la ejecución de los contratos iguales o menores a ocho UIT, y si deben ser resueltas por conciliación, arbitraje o el Poder Judicial. Por lo que la falta de definición de manera clara de la solución de controversias de este tipo de contrataciones en la directiva afecta el principio de transparencia regulado en la Ley de Contrataciones del Estado, en desmedro de los contratistas ante posibles controversias que se presenten durante la ejecución contractual.

d. En cuanto a la supervisión del OSCE. Tal como se ha señalado anteriormente el literal a), del numeral 5.1. del artículo 5 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, las contrataciones iguales o menores a ocho UIT son sujetas de supervisión por parte del OSCE. Así también lo establece el numeral 7.1.1 de la directiva de EsSalud (Resolución de Gerencia General N.º 836-GG-ESSALUD-2019, 2019), al indicarse que: “(...) están sujetas a la supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE”.

De otro lado, la Resolución de Gerencia General N.º 836-GG-ESSALUD-2019 (2019), señala que:

El órgano encargado de las contrataciones registra en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE, dentro de los diez (10) primeros días hábiles de cada mes, las contrataciones de bienes y servicios efectuadas al amparo de la presente directiva, de conformidad con lo señalado en el artículo 25 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y las disposiciones correspondientes de la directiva N° 007-2019-OSCE/CD, “Disposiciones aplicables al registro de información en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado. (numeral 8.1.)

Cabe indicar que la labor de supervisión por parte del OSCE no resultaría ser totalmente eficiente, ello en gran medida por la cantidad de contrataciones que realiza EsSalud bajo esta modalidad. Solo en el ejercicio 2022 se efectuaron 92 154 contrataciones menores o iguales a ocho UIT, que representaron el 98.47% de total de

contrataciones realizadas en dicho año, de acuerdo a la información del portal del SEACE, y que se encuentra detallada en las Tablas 1.1. y 1.2.

Tabla 1.1

Evolución de la cantidad de compras menores o iguales ocho UIT de EsSalud: 2017-2022

TIPO	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Contrataciones hasta 8 UIT	26,677	31,382	81,393	73,582	86,437	92,154
Adjudicación Simplificada	905	837	1045	461	628	761
Comparación de Precios	18	16	43	21	26	2
Concurso Público	141	168	196	85	153	178
Contratación Directa	92	108	144	558	649	223
Licitación Pública	175	197	207	58	90	169
Subasta Inversa Electrónica	39	84	89	42	95	91
Adjudicación de Menor Cuantía	32	4	0	0	0	0
Adjudicación Simplificada- Decreto Legislativo N°1355	0	1	1	1	0	0
Contratación Internacional	1	2	8	2	1	5
TOTAL	28,080	32,799	83,126	74,810	88,079	93,583

Fuente: SEACE
Elaboración: Propia

Tabla 1.2

Evolución en porcentajes de la cantidad de compras menores o iguales ocho UIT de EsSalud: 2017-2022 (%)

TIPO	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Contrataciones hasta 8 UIT	95%	95.68%	97.92%	98.36%	98.14%	98.47%
Adjudicación Simplificada	3.22%	2.55%	1.26%	0.62%	0.71%	0.81%
Comparación de Precios	0.06%	0.05%	0.05%	0.03%	0.03%	0.00%
Concurso Público	0.50%	0.51%	0.24%	0.11%	0.17%	0.19%
Contratación Directa	0.33%	0.33%	0.17%	0.75%	0.74%	0.24%
Licitación Pública	0.62%	0.60%	0.25%	0.08%	0.10%	0.18%
Subasta Inversa Electrónica	0.14%	0.26%	0.11%	0.06%	0.11%	0.10%
Adjudicación de Menor Cuantía	0.11%	0.01%	0%	0%	0%	0%
Adjudicación Simplificada- Decreto Legislativo N°1355	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Contratación Internacional	0%	0.01%	0.01%	0%	0%	0.01%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: SEACE

Elaboración: Propia.

Además, que EsSalud se encuentra obligada a efectuar en el registro del SEACE sus contrataciones al final de cada mes, según lo señalado en el numeral 8.1. de la directiva (Resolución de Gerencia General N.º 836-GG-ESSALUD-2019, 2019), desprendiéndose con ello que la supervisión del OSCE siempre es posterior a la contratación y pago, no durante la selección del mismo, por lo que resulta necesario evaluar la pertinencia de establecer otros mecanismos de supervisión más efectivos acorde a la naturaleza de estas contrataciones.

1.1.1. Problemática

La directiva de EsSalud Normas para la contratación de bienes y servicios por montos iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) en el Seguro Social de Salud – ESSALUD (Resolución de Gerencia General N.º 836-GG-ESSALUD-2019,20 19), no cumple con garantizar que las mencionadas contrataciones se realicen bajo los principios de la contratación pública, en cuanto a la selección del contratista, lo cual no contribuye a la transparencia y, por ende, al uso eficiente de los recursos públicos de dicha entidad, asimismo, no se establecen los mecanismos para la solución de controversias, además de que las supervisión de estas contrataciones son ex post por parte del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE).

1.1.2. Problemas específicos

- a) Ante la problemática encontrada resulta necesario se realice un diagnóstico de las contrataciones iguales o menores a ocho UIT efectuadas por EsSalud.
- b) La directiva de EsSalud para las compras iguales o menores a ocho UIT, no establecen disposiciones que garanticen la transparencia en la selección del contratista, lo cual afecta el uso eficiente de los recursos públicos.
- c) La directiva de EsSalud para las compras iguales o menores a ocho UIT, no establece un procedimiento que fomente la pluralidad de postores en la contratación de personas naturales para la prestación de servicios.

- d) La directiva de EsSalud para las compras iguales o menores a ocho UIT, no define los mecanismos de solución de controversias de los contratos derivados de estas.
- e) El OSCE no tiene mecanismos eficientes para la supervisión de la contratación de compras iguales o menores a ocho UIT.
- f) EsSalud no cuenta con una directiva que garantice la transparencia en las contrataciones iguales o menores a ocho UIT.

1.2. Objetivos

1.2.1. Objetivo general

Realizar un diagnóstico y una propuesta de directiva para las contrataciones menores o iguales a ocho UIT de EsSalud, a efectos de verificar que cumpla con los principios de la contratación pública en la selección de los postores, que contribuya en la pluralidad de postores en la contratación de personas naturales, que defina los mecanismos de solución de controversias, que defina mecanismos eficaces de supervisión y, con ello, se contribuya al uso transparente y eficiente de los recursos públicos de dicha entidad en beneficio de los asegurados.

1.2.2. Objetivos específicos

- a) Elaborar un diagnóstico de las contrataciones iguales o menores a ocho UIT efectuadas por EsSalud.
- b) Demostrar que la directiva de EsSalud no garantiza la transparencia y el uso eficiente de los recursos públicos de dicha entidad, en las contrataciones iguales o menores a ocho UIT.
- c) Analizar el procedimiento para la contratación de personas naturales.
- d) Evaluar la factibilidad de establecer mecanismos de solución de controversias para las contrataciones menores o iguales a ocho UIT en la directiva de EsSalud.
- e) Evaluar la eficiencia de la supervisión de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, por parte de la OSCE.
- f) Elaborar una propuesta de directiva para EsSalud que garantice la transparencia en las contrataciones iguales o menores a ocho UIT.

1.3. Justificación

Actualmente, las contrataciones de bienes y servicios por montos menores o iguales a ocho UIT realizadas por las distintas entidades gubernamentales del país son una modalidad de contratación pública que funciona como un supuesto excluido de la aplicación del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, que permite a estos organismos públicos definir las reglas de sus contrataciones de baja cuantía como una herramienta para dinamizar su gestión administrativa [Dirección General de Abastecimiento (DGA), 2022].

Las mencionadas contrataciones facilitan la obtención de bienes y servicios de manera más eficiente y efectiva, reduciendo el tiempo necesario para llevar a cabo todas las actividades previas a un proceso de contratación. En el escenario más favorable de los procedimientos comunes, desde la elaboración del requerimiento hasta la firma del contrato en las contrataciones de bienes y servicios, esto puede tomar al menos 15 días hábiles, lo que alarga el proceso de adquisición y retrasa la provisión de los mismos (Gutiérrez, 2018).

Por su parte, en el ámbito de salud, frente al alarmante estado de desabastecimiento de medicinas en las Redes Asistenciales de EsSalud en todo el país, la adquisición de medicamentos a través de las contrataciones por montos iguales o inferiores ocho UIT se ha convertido en una de las principales alternativas de solución de EsSalud para el aprovisionamiento de estos productos y se pueda atender las necesidades de los asegurados (Larraín et al., 2018).

El uso de estas contrataciones iguales o menores a ocho UIT en el ámbito público ha demostrado ser una herramienta con un nivel aceptable de eficacia, agilizando ciertos procesos de adquisición de bienes y servicios para las entidades del Estado (Ministerio de Economía y Finanzas, 2023). Sin embargo, es importante destacar que existe todavía deficiencia en la implementación de mecanismos de transparencia que hagan mucho más competitiva la presencia de postores, transparencia que se vería reflejada también en la labor del funcionario de la entidad con la finalidad de establecer mecanismos claros que no le otorguen márgenes de discreción en la selección del postor ganador, optimizándose con ello el uso de los recursos del Estado.

En atención a ello, existe una ausencia de una estructura sólida y uniforme en el sistema de contratación pública por parte del Estado, en cuanto a establecer mecanismos óptimos para las contrataciones iguales o menores a ocho UIT, dejando que cada entidad las autorregule según su necesidad.

En este sentido, es crucial reconocer que el Perú enfrenta el desafío de mejorar significativamente la eficiencia y eficacia de sus procesos de adquisición pública como parte integral de la reforma del Sistema Nacional de Salud (I Foro de Gestión y Servicios de Farmacia Hospitalaria, 2022). Además, la necesidad de promover la transparencia y la competencia en las contrataciones iguales o menores a ocho UIT es crucial, debido a que ello coadyuvaría a que los recursos públicos puedan utilizarse de manera eficiente y en beneficio de la sociedad en su conjunto, pues sin un proceso de contratación sólido y transparente, existe el riesgo de malgastar estos recursos y de generar desconfianza en la gestión administrativa de las entidades.

1.4. Alcance y limitaciones

El presente estudio está limitado a analizar la directiva de EsSalud (EsSalud,2019) que regula las contrataciones iguales o menores a ocho UIT, su importancia radica en que EsSalud es una de las instituciones más grandes a nivel de presupuesto del país, cuyos volúmenes de compra de compra a través de este mecanismo supera incluso al presupuesto de otras entidades públicas.

La información que se utiliza para analizar el impacto de la propuesta está basada en la información de las compras de medicamentos a través de las contrataciones iguales o menores a ocho UIT efectuadas por EsSalud en el año 2022; asimismo, se tomará en consideración para la comparación el precio promedio de los medicamentos que reporta la Dirección General de Medicamentos Insumos y Drogas (DIGEMID) en el mencionado año.

Una limitación de este trabajo de investigación está referida a que no se ha identificado si dentro de los medicamentos adquiridos por EsSalud en el año 2022, existen algunos que tienen proveedor único, lo cual reduciría los potenciales ahorros determinados en este trabajo de investigación.

CAPÍTULO II. MARCO METODOLÓGICO

Sobre la base de los objetivos específicos trazados en la problemática referidos a la transparencia en la selección de postores, el procedimiento para la contratación de personas naturales, la solución de controversias y la eficiencia de la supervisión por parte del OSCE, el diseño de la investigación se realizó en dos tramos.

A efectos de corroborar el objetivo específico referido a la transparencia en la selección de postores, la investigación se realizó con base en la información de las compras de medicamentos por montos menores a ocho UIT efectuadas por EsSalud en el año 2022 versus el reporte de medidas de tendencia central de precios de venta al público de medicamentos comercializados en farmacias y boticas del sector privado para el año 2022, que obra en el portal de DIGEMID;

Asimismo, con respecto a los objetivos específicos referidos al procedimiento para la contratación de personas naturales, la solución de controversias y la eficiencia de la supervisión por parte del OSCE, además de la investigación descrita en el marco conceptual, la investigación se basó en las entrevistas semi estructuradas a los jefes de Logística de las Redes Asistenciales de EsSalud y las entrevistas a los expertos en contrataciones del Estado.

2.1 Diseño de investigación

Teniendo en cuenta los objetivos planteados, el estudio se basó en un diseño de investigación de tipo no experimental; en este proceso los investigadores no pueden manipular las variables objeto de estudio y observan el fenómeno según su ocurrencia para analizarlos. El estudio se centrará en estudiar las variables en un periodo o momento en el tiempo (Hernández et al., 2014).

El diseño elegido es el más adecuado dado que los eventos ya han ocurrido en un periodo de tiempo determinado, los cuales no pueden ser modificados por el presente estudio y no se tiene el control sobre las variables a revisar. En el estudio se busca comparar dos variables y no una relación causal entre ellas.

2.1.1. Diseños transeccional o transversal

Los estudios transeccionales o transversales es uno de los tipos de diseños no experimentales donde los datos se recopilan en un momento en el tiempo, su propósito es analizar y describir la incidencia e interrelación en ese momento (Hernández et al., 2014).

2.1.2. Diseños descriptivos

Este diseño de investigación tiene por objeto indagar la incidencia de las variables de estudio en una población; en este proceso se analizan las variables objeto de estudio para observar la diferencia existente.

2.2. Fuentes de información

Este trabajo de investigación se realizó consultando fuentes de información primarias y secundarias.

2.2.1. Fuentes primarias

La fuente primaria está constituida por una entrevista semi estructurada a jefes de logística, se tomaron esta entrevista a cuatro, siendo estas las siguientes:

- Red Asistencial Apurímac.
- Red Asistencial Juliaca.
- Red Asistencial Madre de Dios.
- Red Asistencial Puno.

Las entrevistas semi estructurada de carácter exploratorio, lo cual permitió tener una visión general de una realidad que solo será válida para EsSalud (Hernández et al., 2014).

Asimismo, para complementar la información recogida de los jefes de logística de EsSalud se utilizó el diseño exploratorio. Zafra (2016) citando a Carlos A. Sabino en su texto el Proceso de la Investigación, indica que las investigaciones de tipo exploratorio se realizan “especialmente cuando el tema elegido ha sido poco

explorado y reconocido y cuando aún, sobre él, es difícil formular hipótesis precisas o de cierta generalidad. Suelen surgir también cuando aparece un nuevo fenómeno que, precisamente por su novedad, no admite todavía una descripción sistemática o cuando los recursos que dispone el investigador resultan insuficientes para emprender un trabajo más profundo".

La otra fuente primaria la constituye las entrevistas a expertos en contrataciones del Estado, siendo las personas y las fechas de las entrevistas las siguientes:

- Daniel Paz Winchez – Vocal del Tribunal de Contrataciones del Estado del OSCE, entrevista efectuada con fecha 5 de setiembre de 2023.
- Gladys Gil Candia – Directora de Adquisiciones de la Dirección General de Abastecimiento (DGA) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), entrevista efectuada con fecha 19 de setiembre de 2023.
- Sandro Hernández Diez – Ex Director Técnico Normativo del OSCE, entrevista efectuada con fecha 21 de setiembre de 2023.
- Marco Montoya Lazarte – Coordinador de Gestión Administrativa del equipo especial de reconstrucción con cambios de la Programa Nacional de Saneamiento Urbano del Ministerio de Vivienda, entrevista efectuada con fecha 19 de setiembre de 2023.

2.2.2. Fuentes secundarias

La primera fuente secundaria de información corresponde a las contrataciones de medicamentos por montos menores a ocho UIT que EsSalud realizó en el año 2022; esta información fue proporcionada con el detalle de cada compra de medicamento que ha realizado cada una de las áreas de logística de las Redes Asistenciales de EsSalud a nivel nacional, vía acceso a la información pública atendida por EsSalud a través del correo electrónico de fecha 12 de julio de 2023, conforme al Anexo 4, que se adjunta a la presente.

La segunda fuente de información corresponde a la información proporcionada por la Dirección General de Medicamentos Insumos y Drogas (DIGEMID), de manera mensual en los reportes de medidas de tendencia central de precios de venta al público

de medicamentos comercializados en farmacias y boticas del sector privado; para este estudio se ha tenido y considerado el reporte de todos los meses del año 2022. El valor utilizado para el estudio es el valor promedio de cada medicamento.

2.3. Instrumentos de medición

2.3.1. Estadística descriptiva

Como parte de la investigación se realizó la comparación de los precios reportados en las contrataciones de medicamentos efectuadas en el año 2022 por las Redes Asistenciales de EsSalud, contra el precio promedio publicado por la Dirección General de Medicamentos Insumos y Drogas (DIGEMID) de manera mensual, en los reportes de medidas de tendencia central de precios de venta al público de medicamentos comercializados en farmacias y boticas del sector privado; la comparación se realizó de manera mensual, mes contra mes del año 2022.

2.3.2. Medía o promedio

Es la medida de localización más importante del valor de una variable cuantitativa; en nuestro caso la variable es el precio de los medicamentos que EsSalud efectuó a través de contrataciones por montos inferiores a ocho UIT. La media divide a un conjunto de datos en dos partes, con la característica que la suma algebraica de las diferencias simples de los datos respecto de la media es igual a cero. Su fórmula es la siguiente:

$$\bar{x} = \frac{\sum x_i}{n}$$

CAPÍTULO III. MARCO CONCEPTUAL DE PERÚ Y DE OTROS PAISES

En el presente capítulo, como primer punto se ha analizado el marco conceptual en el Perú de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, tomando como referencia el marco de la Ley de Contrataciones del Estado; posteriormente, se analizó el procedimiento de contratación haciéndose énfasis a los principios de transparencia, eficiencia y eficacia regulado en la mencionada Ley, la solución de controversias y la supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE). Para este análisis se consideró la posición doctrinaria al respecto y las opiniones emitidas por la Dirección Técnica Normativa del OSCE.

Asimismo, como segundo punto se efectuó el análisis de la legislación comparada, para lo cual se revisó la legislación chilena, española y ecuatoriana con relación a las contrataciones menores, haciéndose hincapié a la base normativa, la selección de postores, la solución de controversias y la supervisión de dichas contrataciones.

3.1 Marco conceptual en el Perú

3.1.1. Contrataciones menores o iguales a ocho UIT, en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado

Las contrataciones efectuadas con el Estado requieren de ciertas formalidades que deben cumplirse de manera obligatoria; dichas formalidades se encuentran detalladas en normas con rangos de ley, ello en el marco de lo establecido en la Constitución Política de 1993 (Congreso Constituyente Democrático, 1993), la cual señala lo siguiente:

Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o enajenación de bienes.

La contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La Ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades. (art. 76)

Ahora bien, dichas formalidades implican una serie de actividades que se deben seguir desde su formación a través de actos preparatorios, durante el procedimiento de selección y el perfeccionamiento de la relación contractual, establecidos de manera obligatoria en la normativa de contrataciones del Estado, lo cual implica un mayor tiempo para la atención de las necesidades de bienes, servicios y obras por parte del Estado.

Dichas actividades resultan ser burocráticas para las contrataciones de poca monta o cuantía, y que requieren una atención inmediata para satisfacer las necesidades de bienes y servicios por parte de las entidades del Estado. Es por dicha razón que el legislador ha optado por exonerar dichas contrataciones de las formalidades establecidas en la normativa de contrataciones del Estado.

La anterior Ley de Contrataciones del Estado (Decreto Legislativo N.º 1017, 2008), establecía en artículo 3 que dicha norma no era aplicable para las contrataciones efectuadas por las Administraciones del Estado, cuyos montos fueron iguales o inferiores a tres (3) UIT vigentes al momento de la transacción, haciéndose la referencia que era responsabilidad de la entidad de salvaguardar el uso de los recursos públicos de conformidad con los principios de moralidad y eficiencia.

Con la expedición de la actual Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Ley N° 30225 (Congreso de la República del Perú [Congreso], 1993), vigente desde el 9 de enero de 2016, se varió el rango monetario de dichas contrataciones por parte del Estado, al establecerse en su artículo 5, literal a), que no es aplicable dicha ley para las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) UIT, vigentes al momento de la transacción.

Como podrá apreciarse, existe un aumento del monto de las contrataciones efectuadas por el Estado que se encuentran fuera del marco de la Ley 30225, que ha variado en consideración a la normativa anterior, la cual toma en consideración la UIT para el año 2023 en base a lo dispuesto mediante Decreto Supremo N° 309-2022- EF

(Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], 2022), en la suma de S/ 4950.00, el monto exceptuado por contratación equivale a la suma de S/ 39 600.00 para el año 2023.

Ahora bien, ¿qué motivó al legislador a incrementar en la normativa de contrataciones el monto de las contrataciones exceptuadas a ocho unidades impositivas tributarias en relación a la normativa anterior? Sobre el particular, la exposición de motivos de la Ley 30225 (Congreso, 2014), señaló lo siguiente:

Al respecto, debe indicarse que el literal i) del numeral 3.3. del artículo 3° de la Ley establece que ésta no se aplica a las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a 3 UIT. Sin embargo, debe considerarse que el presupuesto público se ha incrementado de S/. 72.35 miles de millones en el año 2009, año en que entró en vigencia la Ley, a S/. 118.93 miles de millones en el año 2014 (64.4% de incremento), lo que ha conllevado que algunas Entidades dispongan de más recursos, necesiándose realizar un ajuste a la cuantía hasta la cual no se aplica la Ley. De no hacerlo, se presenta el riesgo de que las formalidades de la Ley se estén aplicando a contrataciones que pueden haberse convertido en rutinarias o de bajo impacto en la Entidad, dificultando la gestión de las compras. Ante ello, se propone elevar el límite hasta el cual la Ley no se aplique.

Como puede apreciarse, la razón del incremento a ocho (8) UIT, de las contrataciones fuera del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado dispuesta en la Ley 30225, se debe al incremento del presupuesto público desde el año 2009 al 2014, lo cual se traduce también en el aumento de presupuesto de las entidades, con lo cual se facilita la gestión de las contrataciones de poca monta o rutinarias a fin de que las necesidades de bienes y servicios de las entidades sean atendidas de manera oportuna, reduciéndose el tráfico comercial en dichas contrataciones.

Asimismo, se desprende a su vez en la Exposición de los Motivos de la Ley 30225, que el incremento significativamente de dicho monto, tendría como objeto también dinamizar la gestión de las contrataciones estatales (Effio, 2015).

Tal como se ha expuesto anteriormente, las contrataciones menores o iguales a ocho UIT se encuentran excluidas del ámbito de aplicación de la Ley de

Contrataciones del Estado, así lo establece el literal a), del numeral 5.1. del artículo 5 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado.

Sin embargo, la Dirección Técnica Normativa del OSCE (Opinión N.º 230-2017/DTN, 2017) ha señalado lo siguiente:

Como puede advertirse, el supuesto de exclusión citado está dado en función del monto de la contratación; es decir, sin importar el objeto de la contratación, si el monto de la misma es igual o inferior a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) dicha contratación se encuentra fuera del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado, quedando bajo la supervisión del OSCE únicamente en los aspectos referidos a la configuración del supuesto excluido de ámbito de aplicación. Asimismo, debe señalarse que si bien las contrataciones cuyos montos son iguales o inferiores a ocho (8) UIT se encuentran fuera del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado, las Entidades que realicen dichas contrataciones deben efectuarlas de acuerdo a los lineamientos establecidos en sus normas de organización interna, en el marco de los principios que regulan la contratación pública.

Es decir, de acuerdo a lo expuesto en las opiniones emitidas por la Dirección Técnica Normativa del OSCE, las entidades deben obligatoriamente elaborar lineamientos para regular las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, estableciendo procedimientos en el marco de los principios que regulan la normativa de contratación pública, además de determinar mecanismos adecuados para garantizar la eficiencia y transparencia en el uso de los fondos públicos.

3.1.2. Procedimiento de contratación. Los principios de transparencia, eficiencia y eficacia

El Seguro Social de Salud – EsSalud, cuenta con una directiva que regula las contrataciones por montos iguales o inferiores a ocho UI (Resolución de Gerencia General N.º 836-GG-ESSALUD-2019, 2019) señalando lo siguiente:

Las contrataciones que se encuentran excluidas del ámbito de aplicación del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado,

aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, no limitan la responsabilidad de los servidores de EsSalud de efectuar las mismas en forma oportuna, bajo las mejores condiciones de precio y calidad, en concordancia con los principios de transparencia, eficacia y eficiencia. (numeral 7.1.2)

De lo dispuesto en la directiva se puede encontrar expresamente el reconocimiento de algunos de los principios que rigen en el ámbito de las contrataciones del Estado, los cuales se refieren a los principios de transparencia, eficacia y eficiencia, por lo que resulta necesario precisar de manera adelantada de acuerdo a la normativa y a la doctrina en qué consisten los principios de transparencia, eficacia y eficiencia.

Sobre el principio de transparencia, la Ley de Contrataciones del Estado señala lo siguiente:

Las Entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad. Este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jurídico. (artículo 2)

Sobre la transparencia en las contrataciones, Martínez (2015) conceptualiza a la transparencia en una doble vertiente *ad intra* y *ad extra*, es decir, una material y otra formal, tal y como lo explica a continuación:

a. Principio básico de la contratación pública, la transparencia exige que internamente el procedimiento garantice la igualdad de trato de todos los interesados en participar en una contratación pública; la selección de la oferta objetivamente más ventajosa en conjunto para los intereses públicos de la entidad contratante; y el cumplimiento íntegro de lo contratado. El principio comunitario de transparencia en la contratación despliega sus efectos materialmente para presidir la decisión de lo que se contrata, <cómo> se contrata y qué se recibe finalmente a cambio de lo que se paga. Su objetivo último es conseguir la eficiencia en el gasto público.

b. (...) la publicación de los datos de cada contratación realizada: qué se contrata, a quién y por cuánto. Esta acepción está ligada al principio de acceso a la

información y a los expedientes, y a la participación de la sociedad. (...) Su objetivo es favorecer una mayor participación ciudadana implicando a los ciudadanos en la gestión pública, haciéndoles partícipes de las decisiones públicas, y facilitando con ello el control de esa gestión, si se hace con eficiencia y en beneficio de todos. (p. 47).

Asimismo, Palacios (2016) citando al Consejo del Estado (2009) sugiere que el principio de transparencia (...) “impone una obligación de regular en los procedimientos de selección etapas que hagan posible el desarrollo de la publicidad de los actos y la posibilidad de controvertir los informes, conceptos y decisiones que se adopten en los procesos de la Administración por parte de los interesados” (p. 17).

Por su parte, Ramírez (2021) concluye que: “la transparencia está relacionada con la información clara y precisa que brindan las entidades a los proveedores, garantizando que exista una libertad de concurrencia bajo las condiciones de igualdad de trato e imparcialidad” (p. 10). Bajo esa premisa, también refiere que los órganos encargados de las contrataciones del estado no buscan el bienestar social, sino que buscan el bienestar personal por la libertad que posee en la toma de decisiones para adjudicar un proceso de contratación; por ello, es indispensable limitar la libertad de sus decisiones en las contrataciones públicas, es decir, establecerlo normativamente. Asimismo, Ramírez añade que es necesario que se dé una difusión de la información al momento de que una entidad requiera bienes y/o servicios, a fin de que exista competitividad de los proveedores y de esta manera se cumpla los principios de transparencia, eficiencia y eficacia en las contrataciones de Estado.

Así también, el artículo 9 de la United Nations Convention against Corruption (Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción) de la cual Perú forma parte, y en relación a los principios fundamentales del ordenamiento jurídico, se establece la obligatoriedad de adoptar medidas idóneas para la integración de sistemas apropiados en la contratación pública, los mismos que deben ser fundados en la transparencia, competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean necesariamente eficaces como mecanismo de prevención de corrupción.

En concordancia con ello, Campos (2007) dispone lo siguiente sobre la razón de ser del principio de transparencia:

(...) se convierte en una proyección de garantía a favor de quienes podrían verse afectados, resulta, pues, importante dejar claro que esta legalidad no lo es por la mera legalidad como pareciera ser, más bien, el objetivo de éste se encuentra en que, bajo reglas claras de previo establecidas, se asegura (o por lo menos se busca asegurar) el recto obrar de los funcionarios públicos que al final de cuentas dirán a quien se adjudica.

En ese sentido, es necesario mencionar que el principio de transparencia goza de una doble vertiente que es empleada como socorro preventivo en la contratación pública: la publicidad y el principio de selección objetiva.

Para ello, se entiende al primero de estos como aquel que posee como finalidad el permitir a los usuarios tener conocimiento de las decisiones adoptadas con el objeto de la satisfacción de necesidades públicas mediante contrataciones, no implicando el solo hecho de brindar la oportunidad a los proveedores capacitados para presentar sus ofertas, sino también contribuir al control de la administración en el cumplimiento de sus funciones (Palacio, 2009); mientras tanto, el segundo garantiza que la selección de contratistas por parte de la administración es una formalidad esencial para establecer y llevar a cabo correctamente los contratos estatales, mismo que yace como cimiento de esta figura. Asimismo, cumplir con este deber de selección objetiva implica seguir los procedimientos que fomenten la competencia abierta entre los postores y garanticen la elección justa e imparcial de la mejor propuesta en interés de la entidad y la ciudadanía, realizándose con el objetivo de satisfacer el interés general a través de la prestación continua y eficiente de un servicio de carácter público, que impacta directamente a los ciudadanos o contribuyendo al correcto funcionamiento de la administración, asegurando así que cumpla su función frente a la comunidad (Miranda, 2016).

En atención a lo expuesto, la transparencia cumple un rol fundamental en el procedimiento de contratación, constituyendo una garantía para el cumplimiento de los fines de las instituciones; la transparencia tiene un doble tamiz: (a) la difusión efectiva de las necesidades de las Entidades, con la finalidad de que la invitación sea pública a fin de que todos los potenciales postores tomen conocimiento de manera efectiva de los requerimientos; y (b) la selección del contratista, con la finalidad de que la evaluación de propuestas se realice de una manera objetiva, limitándose la

discrecionalidad del funcionario en la toma de decisiones o el posible direccionamiento a un determinados proveedor, además de que los potenciales postores tomen conocimiento de manera pública de los resultados de las cotizaciones remitidas y la selección del postor ganador.

En ese sentido, el principio de transparencia cumple un rol fundamental en el procedimiento de selección, a efectos de que la misma sea efectuada de una manera pública, objetiva y competitiva en igualdad de condiciones, lo cual redundará en beneficio del propio Estado, limitándose con ello la discrecionalidad en el actuar del funcionario del órgano encargado de las contrataciones en la evaluación de las propuestas, que afecten la igualdad de trato que debe existir entre los potenciales postores.

Por otro lado, con relación al principio de eficacia y eficiencia, el TUO de la Ley de Contrataciones del Estado señala lo siguiente:

El proceso de contratación y las decisiones que se adopten en su ejecución deben orientarse al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la Entidad, priorizando estos sobre la realización de formalidades no esenciales, garantizando la efectiva y oportuna satisfacción de los fines públicos para que tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de las personas, así como del interés público, bajo condiciones de calidad y con el mejor uso de los recursos públicos. (art. 2)

Sobre ello, Guzmán (2009) sugiere que este principio establece que las contrataciones que realicen las entidades deberán efectuarse bajo las mejores condiciones de calidad, precio y plazos de ejecución y entrega, y con el mejor uso de los recursos materiales y humanos disponibles. Las contrataciones deben observar criterios de celeridad, economía y eficacia.

De otro lado, Gardais (2002, como se citó en Chuncha, 2020) sostuvo sobre los principios de eficiencia y eficacia, que estos se encuentran relacionados con el deber de servicio a la ciudadanía y de promoción del bien común para el Estado, significando que, por medio del servicio público, se incentiva el desarrollo del país mediante las atribuciones constitucionales y legales conferidas a cada organismo público, los cuales deben ejercerlas a través de la aprobación, ejecución y control de

las políticas públicas, planes, programas y acciones, en forma eficiente y eficaz, permitiendo inferir el vital papel que poseen los mencionados preceptos, pues, las actuaciones que se efectúen dentro del ámbito de la gestión pública están orientadas al estricto seguimiento de dichos principios.

Por su parte, Ramírez (2021) afirmó que los órganos encargados de las Contrataciones (OEC) tienen el deber de orientarse al indispensable cumplimiento de las finalidades, objetivos y metas de los organismos públicos, de forma tal que afecte positivamente el interés público.

De lo anterior se desprende que el principio de eficacia en las contrataciones públicas está relacionado al cumplimiento de los fines o metas establecidas por la entidad; en otras palabras, dicho principio infiere que las contrataciones públicas tienen que estar orientadas al cumplimiento de los planes operativos de la entidad y, de esta manera, pueda cumplirse los fines instituciones programados en beneficio de la entidad, y no se desvíen para satisfacer necesidades que no están programadas.

En cambio, el principio de eficiencia está orientado al ahorro de los recursos, en el sentido de que, para el cumplimiento de las metas establecidas o programadas por la entidad, debe utilizarse de la menor cantidad de los recursos del Estado, procurando un manejo responsable de los recursos presupuestarios del erario público.

En relación a este punto, se puede observar claramente la conexión entre los principios transparencia y los de eficacia y eficiencia, pues la transparencia es un pilar fundamental para asegurar que las acciones y decisiones en el proceso de contratación sean claras, accesibles y comprensibles para todas las partes involucradas, así como para el público en general.

Esto no solo fomenta la confianza en el sistema de contratación pública, sino que también ayuda a prevenir posibles desviaciones que generen actos de corrupción, promueve la competencia justa entre los participantes y, con ello, se asegura el uso óptimo de los recursos del Estado. En consecuencia, la presencia y el cumplimiento del principio de transparencia en las contrataciones públicas resulta esencial para asegurar el cumplimiento de los principios de eficacia y la eficiencia en las contrataciones del Estado.

Lo señalado anteriormente es corroborado por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón (Recomendación N.º 1,2014), quien ha determinado el papel que desempeña el principio de transparencia y su relación con los principios de eficiencia y eficacia en el ámbito de la contratación pública, indicando lo siguiente:

(...) es un principio de marcado carácter instrumental, sus objetivos son:

1. Generar competencia, de forma que una mayor concurrencia empresarial redunde en mayor eficiencia.
2. Garantizar la eficiencia de los fondos públicos, de forma que, en aras de ese principio de transparencia, los contratos tienen que someterse a una publicidad adecuada que permita abrir el mercado a la competencia y controlar la imparcialidad de los procedimientos de adjudicación.
3. Lucha contra la corrupción.

En ese sentido, se puede concluir que existe una estrecha relación directa entre los principios de transparencia, eficacia y eficiencia, siendo necesaria la concurrencia plena del primero de estos para la materialización de los segundos, en resguardo del uso adecuado de los fondos públicos utilizados en las contrataciones efectuadas por las entidades.

3.1.3. Solución de controversias

Cabe mencionar que la Ley de Contrataciones del Estado ha regulado los siguientes mecanismos de solución de controversias que se presenten durante la ejecución contractual: (a) la conciliación, (b) el arbitraje y la junta de resolución de disputas; siendo este último únicamente empleado para el caso de ejecución de obras.

Con relación a la conciliación, la Dirección Técnica Normativa del OSCE (OSCE, 2017) a través de la Opinión N.º 232-2017/DTN ha señalado lo siguiente: “Así, la conciliación es uno de los mecanismos de solución de controversias que contempla la normativa de contrataciones del Estado, en virtud del cual las partes pueden alcanzar una solución consensuada a su discrepancia”.

En relación a lo expuesto, la conciliación constituye un medio autocompositivo de resolución de conflictos, la cual requiere un acuerdo de la voluntad de las partes para

solucionar las controversias que se presenten durante la ejecución contractual, la cual, como se ha indicado, requiere la voluntad del funcionario del Estado para solucionar las controversias con los contratistas a través de dicho método, lo cual generalmente no llega a suceder.

Con relación al arbitraje, este mecanismo de solución de conflictos es un método en el cual las partes involucradas en un conflicto, ejerciendo su libertad, deciden resolver su disputa a través de árbitros, quienes se someten a la normativa arbitral, los mismos que deberán actuar bajo la dirección de las partes y su autonomía se ve limitada por las normas imperativas o de *ius cogens*, de tal manera que, mediante un laudo se les impondrá la decisión a las partes, utilizando el proceso arbitral como instrumento para ello (Infante, s.f.).

Bajo esa premisa, para acudir a este medio heterocompositivo, es necesariamente indispensable que se haya fijado un convenio arbitral con anterioridad, pues “el convenio arbitral es el acuerdo creador del arbitraje, esto es, el negocio jurídico bilateral impropio que constituye la base de la institución. Siendo así el presupuesto básico para que pueda invocarse el arbitraje” (Matheus, 2003).

En ese sentido, para acudir al arbitraje es necesaria la previa incorporación de una cláusula de convenio arbitral para su empleo, o en su defecto, la aplicación de norma que establezca la disponibilidad de iniciar el arbitraje aun cuando no se cuente con convenio arbitral expreso, como es el caso de lo dispuesto en el literal a) del numeral 226.2 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; de tal manera, al no contar con ello, resulta infructuosa la opción de optar por este medio, y en consecuencia, solo resulta viable recurrir al Poder Judicial para que resuelva esta clase de conflictos.

Sin embargo, dicha vía jurisdiccional no sería precisamente el medio más idóneo para la heterocomposición de los conflictos que emanen de las contrataciones menores a ocho UIT, tal y como lo manifiesta Benavides (2020) al afirmar que:

(...) en la poca eficiencia que tendría el Poder Judicial para resolver los conflictos que se susciten de las contrataciones públicas materia de análisis, radicaría el factor determinante de la obligatoriedad de la arbitrabilidad de los

contratos en la que una de las partes es el Estado, sin hacer mención, claro está, a la falta de especialidad por parte de los jueces ordinarios respecto al contenido de dichos contratos.

Bajo esa misma premisa, Herrera (2021) comparte la misma noción del autor precedente, al concluir que:

(...) Lo más preocupante es que tampoco existe un procedimiento adecuado para resolver las controversias suscitadas en la etapa contractual de las contrataciones de hasta ocho UIT, lo que significa no solo el desconcierto en las partes contratantes sobre qué medio de solución de controversias utilizar, sino que también está generando una sensación cada vez más grande de indefensión en los contratantes.

En ese sentido, es posible evidenciar que la ausencia de eficacia del Poder Judicial para resolver los conflictos derivados de las contrataciones públicas es el factor clave que lleva a la obligatoriedad de establecer al arbitraje como el mecanismo óptimo para solucionar las contrataciones efectuadas por el Estado y, por ende, incluidas las contrataciones por montos inferiores a ocho UIT.

La arbitrabilidad implica que estos conflictos no se resuelvan a través de los tribunales ordinarios, sino mediante el arbitraje; asimismo, el fundamento de esta propuesta radica en evitar la carga adicional, y los retrasos que podrían surgir al someter los conflictos a la jurisdicción tradicional, debido a que los jueces que administran justicia no cuentan con la especialización necesaria que el ámbito de la contratación pública requiere, pues al carecer de especialización en el contenido y las complejidades específicas de los contratos públicos, los procesos judiciales se verán afectados, ocasionando que se vuelvan indebidamente más prolongados y mucho menos eficientes, incumpliendo los preceptos indispensables en la contratación pública.

En cambio, mediante el empleo del arbitraje como mecanismo para la resolución de controversias emanadas de las contrataciones de bienes o servicios menores a ocho UIT, se proporciona un medio más ágil y especializado, esto gracias a que los árbitros, que son expertos en el campo del arbitraje y con abundante conocimiento en el derecho administrativo y contractual, pueden ofrecer una resolución más celer y

eficiente en los conflictos. Por ello, implementar la arbitrabilidad en dichos métodos de contratación del Estado proporciona una herramienta especializada y competente para abordar tales disputas, evitando de esta manera los posibles retrasos y garantizando una resolución efectiva de los conflictos, así como el cumplimiento fehaciente de los principios que toda contratación pública requiere.

Ahora bien, ante tal situación es pertinente analizar si la aplicación de la arbitrabilidad como mecanismo heterocompositivo de las controversias que emanen de las contrataciones por montos menores a ocho UIT es concordante con el marco normativo que regula la Ley de Contrataciones del Estado y, por ende, si resulta factible su empleo en dichas contrataciones.

Respecto al arbitraje, la normativa de contrataciones del Estado dispone que cualquiera de las partes tiene el derecho de iniciar el arbitraje; asimismo, establece los lineamientos para la resolución de las controversias a través del arbitraje *ad hoc*, por medio de la conciliación, arbitraje institucional o mediante la Junta de Resolución de Disputas (JRD), como se ha expuesto anteriormente.

Así también el mencionado artículo 226 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, también prevé el supuesto de aquellas contrataciones públicas que no establezcan de manera expresa un convenio arbitral, conforme a lo siguiente:

Artículo 226°. Convenio Arbitral

(...)

226.2 En los siguientes supuestos, el arbitraje es iniciado ante cualquier institución arbitral:

a) Cuando no se ha incorporado un convenio arbitral expreso en el contrato.

Sin embargo, la Dirección Técnica Normativa del OSCE (Opinión N.º 075-2017/DTN, 2017) ha establecido de manera clara que, si bien las contrataciones menores o iguales a ocho UIT se encuentran excluidas del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado, le son aplicables sólo tres aspectos del marco de la mencionada normativa, conforme a lo siguiente:

De las normas citadas, se advierte que las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a las ocho UIT no se encuentran totalmente excluidas del ámbito de aplicación de la Ley y el Reglamento. En efecto, les son aplicables cuando menos tres (3) aspectos del marco normativo de las contrataciones públicas: **i)** Siempre están sujetos a supervisión por parte el OSCE, **ii)** se encuentran sujetas a los impedimentos para ser postores, participantes y/o contratistas y **iii)** están sujetas al régimen de infracciones y sanciones, cuando corresponda.

Por lo que, en seguimiento de tales disposiciones, se permite inferir que para el caso de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, en el caso de que no cuenten un convenio arbitral, no se podría aplicar lo dispuesto en el literal a), del artículo 226 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, por cuanto dicha disposición no le alcanza a dichas contrataciones conforme a lo señalado en la Opinión N.º 075-2017/DTN.

En esa misma línea, es posible concluir que no resulta factible para las partes contratantes en las contrataciones por montos iguales o inferiores a ocho UIT, en el caso que no se haya incorporado una cláusula arbitral, resolver sus controversias a través del arbitraje, por lo que las partes tendrían que resolver sus conflictos a través del Poder Judicial, siendo sus intereses más limitados por la dilatación del tiempo que implica resolver sus conflictos a través de los procesos judiciales, pese a la poca cuantía que implica dichas contrataciones, volviéndose una carga para el contratista en el caso que se presente un conflicto con la entidad.

3.1.4. Supervisión del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado

Tal y como se ha indicado con anterioridad, el literal a) del numeral 5.1. del artículo 5 de la Ley de Contrataciones del Estado, señala que las contrataciones iguales o menores a ocho UIT son sujetas de supervisión por parte del OSCE. Así también lo establece el numeral 7.1.1 de la directiva Normas para la contratación de bienes y servicios por montos iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) en el Seguro Social de Salud-ESSALUD al indicarse que: “(...) están sujetas a la supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE”.

Asimismo, el numeral 8.1. de la directiva de EsSalud señala que: “El órgano encargado de las contrataciones registra en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE, dentro de los diez (10) primeros días hábiles de cada mes, las contrataciones de bienes y servicios efectuadas al amparo de la presente directiva, de conformidad con lo señalado en el artículo 25 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (Decreto Supremo N.º 344-2018-EF, 2018) y las Disposiciones Aplicables al Registro de Información en el Sistema Electrónico de las Contrataciones del Estado (directiva N.º 007-2019-OSCE/CD, 2019).

Al respecto, el artículo 25 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, (Decreto Supremo N.º 344-2018-EF, 2018), establece en su numeral 25.2 que las Entidades registran en el SEACE las contrataciones correspondientes a los supuestos excluidos del ámbito de aplicación de la Ley sujetos a supervisión del OSCE y las demás contrataciones que no se sujeten a su ámbito de aplicación conforme a la directiva que emita el OSCE.

Por su parte, el OSCE mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 029-2020-OSCE/PRE (2020) emitió la directiva N° 003-2020-OSCE/CD, Disposiciones aplicables para el acceso y registro de información en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado - SEACE, derogando a su vez la directiva N° 007-2019-OSCE/CD.

En la directiva N° 003-2020-OSCE/CD (2020) se establece los datos necesarios y el plazo para efectuar el registro a través del SEACE conforme a lo siguiente:

XIV. Registro en el SEACE de órdenes de compra u órdenes de servicio.

La Entidad registra la información de las órdenes de compra u órdenes de servicio, inclusive aquellas que fueron anuladas, debiendo respetar el número correlativo establecido por cada Entidad.

A fin de transparentar de manera oportuna la información sobre sus contrataciones, el registro debe efectuarse a partir del día siguiente de emitida la orden respectiva, siendo el plazo máximo de cinco (5) días hábiles del mes siguiente.

El registro de la información debe consignar lo siguiente:

- a) Datos de la Entidad.
- b) Datos de la Certificación de crédito presupuestario y/o la previsión de recursos.
- c) Datos de la orden de compra u orden de servicio.
- d) Datos de la contratación.
- e) Informe sustentatorio de la elección del bien o servicio, y del proveedor con quien se perfeccione el contrato, incluyendo el cuadro comparativo, en caso que la orden de compra (O/C) u orden de servicio (O/S) derive de una contratación a través del Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco.
- f) Datos del contratista.

Adicionalmente, se señala la obligatoriedad en que la información registrada sea idéntica a la orden de compra o servicios emitida, precisando que se debe contener el monto total de la contratación, independientemente si esta se agrupa en ítems diferentes.

Asimismo, la Dirección Técnico Normativa del OSCE mediante la Opinión N.º 047-2018/DTN (2018) determinó que:

(...) si el monto de una contratación es igual o inferior a ocho (8) UIT, la misma se encuentra fuera del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado, quedando bajo la supervisión del OSCE en los aspectos referidos a la configuración del supuesto excluida del ámbito de aplicación. (acápito 2.3)

En ese sentido, es importante destacar que la supervisión llevada a cabo por el OSCE no logra ser completamente eficiente para todas las entidades del Estado, y principalmente para EsSalud, debido al gran número de contrataciones que realiza bajo esta modalidad, en la cual solo en el año de 2022 se ejecutaron 93 583 contrataciones menores o iguales a ocho UIT, lo que representa el 98.47% del total de contrataciones realizadas en ese año, según la información que obra en el portal del SEACE y que señala con mayor detalle en las Tablas 4.7 y 4.8.

Además, que EsSalud al igual que todas las entidades del Estado están obligadas a registrar sus contrataciones en el SEACE dentro del mes siguiente a la contratación.

Asimismo, se aprecia que lo previsto en el numeral 8.1 de la directiva de EsSalud, en cuanto al plazo de 10 días hábiles para el registro de la información se encuentra conforme a lo previsto en la directiva N.º 007-2019-OSCE/CD (2019), la misma que quedo derogada por la directiva N.º 003-2020-OSCE/CD (2020), que estableció un plazo máximo de cinco (5) días hábiles para el registro de la información, en el mes siguiente de efectuada la contratación.

No obstante, la supervisión por parte del OSCE siempre se realiza de manera posterior a la selección del contratista y el pago de la contraprestación, y no durante la etapa de selección de la contratación. Por lo tanto, es necesario evaluar la pertinencia de establecer otros mecanismos de supervisión más efectivos, acordes a la naturaleza de estas contrataciones.

Ahora bien, respecto a la supervisión del OSCE, J. Gutiérrez (2017) señala la naturaleza tripartita de las labores del ente supervisor en cuanto a contrataciones menores o iguales a ocho UIT:

- a. **Supervisión preventiva.** Para esta categoría se verifica la competencia del OSCE para realizar la “supervisión preventiva” que se efectúa con la finalidad de prever la concurrencia de los siguientes supuestos: i) la vulneración a la prohibición del fraccionamiento; ii) la contratación de sujetos impedidos de contratar con el Estado, conforme a lo previsto por el artículo 11º de la LCE; y, iii) la contratación de sujetos que no cuenten con la respectiva inscripción en el Registro Nacional de Proveedores – RNP.
- b. **Supervisión concurrente.** La presente condición establece la obligatoriedad del registro y publicación de las órdenes de compra u órdenes de servicio emitidas durante el mes, dentro del plazo máximo de (10) días hábiles del mes siguiente a su emisión, tal y como se mencionó precedentemente.
- c. **Supervisión correctiva.** La misma está orientada a la facultad sancionadora que posee el Tribunal de Contrataciones del Estado para penalizar la concurrencia de cualquiera de los casos previstos en el artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado.

Así también, sobre la labor de supervisión del OSCE, García y Prado (2022) mencionaron lo siguiente:

(...) Además, es preciso mencionar que, en unos de sus artículos, expresa que las contrataciones inferiores a ocho UIT se encuentran excluidas del entorno de la Ley; sin embargo, deben cumplir con los principios de Libertad de concurrencia, igualdad de trato, transparencia, publicidad, competencia, eficacia y eficiencia, vigencia tecnológica, sostenibilidad ambiental y social, y por último equidad, encuadrado en la mencionada Ley. Ante lo descrito, las entidades del Estado peruano, vienen adquiriendo bienes y servicios bajo los supuestos excluidos, mediante sus directivas internas, regulando los procedimientos de dicha contratación; sin embargo, no son supervisadas al 100% por el ente regulador, originando que las contrataciones tengan una brecha de riesgos que no se realicen de manera adecuada por la falta de control.

En ese sentido, se concluye que la supervisión por parte del OSCE de acuerdo al marco regulatoria de la normativa de contrataciones del Estado, siempre se realiza de manera posterior a la selección del contratista, no siendo preventiva, sino que la misma podría enfocarse en ser una concurrente en el caso que se advierta alguna irregularidad como consecuencia del registro de dichas contrataciones en el SEACE, debido a que la publicidad de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT en dicha plataforma siempre es posterior de efectuada dicha contratación.

Asimismo, se concluye que las labor de supervisión del OSCE sobre las contrataciones iguales o menores a ocho UIT, no sólo se subsume a la mera supervisión de las mismas, pues la Ley de Contrataciones del Estado en su numeral 50.1 del artículo 50 señala que el Tribunal de Contrataciones del Estado sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas, incluso en los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5, cuando se incurre en alguna de las infracciones especificadas en la misma; permitiendo concluir que a pesar de que tales contrataciones no se encuentran al amparo de la normativa en cuestión, el OSCE supervisa y ejecuta las acciones sancionadoras correspondientes frente a la concurrencia de cualquiera de las infracciones previstas.

3.2. Marco conceptual con otros países

3.2.1. Con Chile

3.2.1.1 Base normativa El Gobierno de Chile expidió la modificatoria al Decreto 250, (Decreto 821, 2020) que aprobó el Reglamento de la Ley N° 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministros y Prestación de Servicios.

En dicha norma regula a las contrataciones de menores montos como la “Compra Ágil”, que la define como:

Modalidad de compra mediante la cual las Entidades podrán adquirir bienes y/o servicios por un monto igual o inferior al fijado por el artículo 10 bis de este Reglamento, de una manera dinámica y expedita, a través del Sistema de Información, mediante el procedimiento de trato directo, requiriendo un mínimo de tres cotizaciones previas.

El artículo 10 bis del Reglamento establece el procedimiento de la “Compra Ágil”, señalando lo siguiente:

Procederá el trato o la contratación directa, previo requerimiento de un mínimo de tres cotizaciones, a través del Sistema de Información, mediante la modalidad denominada Compra Ágil, si las contrataciones son iguales o inferiores a 30 Unidades Tributarias Mensuales. En este caso el fundamento del trato o la contratación directa se referirá únicamente al monto de la misma, por lo que no se requerirá la dictación de la resolución fundada que autoriza la procedencia del Trato o Contratación Directa, bastando con la emisión y posterior aceptación de la orden de compra por parte del proveedor.

En Chile al igual que el Perú, se ha establecido un límite para las contrataciones menores, la cual es equivalente a las 30 Unidades Tributarias Mensuales (UTM), llamada “Compra Ágil”; cada UTM equivale al mes de octubre de 2023 a la suma de 61 769.00 pesos chilenos (Solari, 2023), siendo el límite el total de 1 853 070.00 pesos chilenos.

Sin embargo, en Chile el procedimiento de contratación se encuentra regulado en el propio Reglamento de la Ley N° 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministros y Prestación de Servicios, de manera estandarizada para todas las

entidades del Estado, a diferencia del Perú, cuyo procedimiento de contratación se encuentra regulada por cada entidad del Estado según su necesidad, a través de lineamientos o directivas internas que apruebe, no estableciéndose una norma transversal que regule a todas las entidades del estado.

3.2.1.2 En cuanto a la selección del contratista. Existe una plataforma electrónica para las transacciones de la “Compra Ágil”¹, la cual es de uso obligatorio para todas las entidades del estado. En dicha plataforma las entidades publicitan su requerimiento de bienes y/o servicios por un determinado plazo, en atención a ello los proveedores remiten por dicha plataforma sus cotizaciones y es seleccionado la mejor cotización que cumpla con los parámetros establecidos en el requerimiento, siendo los resultados difundidos a través de dicha plataforma.

De acuerdo a la directiva de Contratación Pública N° 35 “Recomendaciones para el Uso de la Modalidad Compra Ágil” (Dirección de Compras y Contratación Pública, 2020). “La plataforma Compra Ágil, alojada en www.mercadopublico.cl, se basa en el cumplimiento del principio de libre concurrencia, en cuanto conlleva el envío general de invitaciones a todos los proveedores pertenecientes a un determinado rubro o segmento”.

Asimismo, según el artículo 10 bis del Reglamento (Decreto 821, 2020), se requiere un mínimo de 3 cotizaciones para efectuar la “Compra Ágil”; cabe precisar, que el Reglamento señala que: “Las entidades podrán obtener directamente sus cotizaciones a través de correos electrónicos, sitios web, catálogos electrónicos, listas o comparadores de precios por internet, u otros medios similares” (art. 7).

En virtud a ello, Chile cuenta con una plataforma electrónica única para que todas las entidades del Estado realicen de manera obligatoria las transacciones de las compras menores, a diferencia del Perú que no cuenta con dicha plataforma electrónica, lo cual limita la transparencia de las contrataciones menores, limitando también una mayor concurrencia y competencia de este tipo de contrataciones.

3.2.1.3 En cuanto a la solución de las controversias. Tanto en el Reglamento de la Ley N° 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministros y

¹ <https://www.mercadopublico.cl>

Prestación de Servicios como en la directiva de Contratación Pública N° 35, no se ha establecido un mecanismo especial de solución de controversias a través de la conciliación o arbitraje, por lo que se desprende que la solución de controversias de las contrataciones menores se efectúa a través del Poder Judicial, al igual que en el Perú.

No obstante, nada impide que puedan incluirse cláusulas de arbitraje en el requerimiento de las contrataciones de “Compra Ágil”, tal como lo señala Sebastián A. Gutiérrez (2019) al señalar lo siguiente: Es por estas razones que los mandantes incluyen una cláusula de arbitraje con el objetivo de agilizar el procedimiento y que la solución sea expedita. Ejemplo de esto es la cláusula 39.2 llamada “Tribunales Ordinarios de Justicia” incluida en las Bases Administrativas Generales de Contratos de Servicios (Codelco 2013), la cual señala: “Las controversias que pudieren subsistir entre la Contraparte y Codelco con motivo de la validez, aplicación, cumplimiento, interpretación o terminación del Contrato o de sus documentos complementarios o modificatorios, después de intentar resolverlas de común acuerdo aplicando el procedimiento descrito en el numeral anterior, serán sometidas al conocimiento de la justicia ordinaria, salvo que las Bases Específicas de Contratación establezcan que serán resueltas por Arbitraje”.

Similar situación se presenta para el caso del Perú, puesto que, si el lineamiento interno elaborado por la Entidad establece un mecanismo especial de solución de controversias de las contrataciones iguales o menores como la conciliación o arbitraje, dichas instancias tendrían que resolver dichas controversias, la cual tendría que estar plasmada en los respectivos contratos.

3.2.1.4 En cuanto a la supervisión de las contrataciones menores. Según la directiva de Contratación Pública N.º 35, las transacciones de “Compra Ágil” son supervisadas por las instancias de control interno de las instituciones, por las entidades fiscalizadoras, o por la sociedad civil, las que se verá reforzado con el funcionamiento de la plataforma y que contará con altos estándares de transparencia y trazabilidad.

Agregándose en dicha directiva, que, con esa información transparentada a través de un portal de acceso público, será posible advertir eventuales irregularidades como fragmentación u otras.

Lo expuesto en la directiva de Contratación Pública N.º 35, implica que la base principal para la supervisión es que la información de las contrataciones se encuentre transparentada, la cual se da a través de un portal de acceso público; dicha situación genera que no son los órganos de control interno de la propia entidad los que realizan una labor supervisión de dichas contrataciones, sino también la sociedad civil y las entidades fiscalizadoras, ello con la finalidad de vigilar irregularidades durante el procedimiento de contratación.

A diferencia del Perú, como se ha indicado anteriormente, la supervisión se encuentra limitada, debido a que no se cuenta con un portal único electrónico que transparente las contrataciones iguales o menores a ocho UIT efectuadas por todas las entidades del Estado; además que, de acuerdo a lo establecido en la normativa de contrataciones del Estado, dichas contrataciones están sujetas a supervisión únicamente por parte del OSCE, la cual no resulta ser eficiente por la gran cantidad de transacciones efectuadas por todas las entidades del Estado, y debido a que la supervisión que realiza el OSCE es de manera posterior a la contratación.

3.2.2. Con España

3.2.2.1 Base normativa. España cuenta con la Ley 9/2017, del 8 de noviembre del 2017, Ley de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. En dicha normativa se estableció el uso de los contratos menores y del procedimiento negociado sin publicidad, por razón de la cuantía ha supuesto que España destaque por su baja tasa de publicación de anuncios de contratos, tal y como se indicaba en la Decisión del Consejo 2017/984 de 8 de agosto del 2017.

En el Artículo 118 de la Ley 9/2017 se menciona lo siguiente:

1. Se consideran contratos menores los contratos de valor estimado inferior a 40.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 15.000 euros, cuando se trate de contratos de suministro o de servicios, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 229 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal.

2. En los contratos menores la tramitación del expediente exigirá la emisión de un informe del órgano de contratación justificando de manera motivada la necesidad del contrato y que no se está alterando su objeto con el fin de evitar la aplicación de los umbrales descritos en el apartado anterior.
3. Asimismo, se requerirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, que deberá reunir los requisitos que las normas de desarrollo de esta Ley establezcan.
4. En el contrato menor de obras, deberá añadirse, además, el presupuesto de las obras, sin perjuicio de que deba existir el correspondiente proyecto cuando sea requerido por las disposiciones vigentes. Deberá igualmente solicitarse el informe de las oficinas o unidades de supervisión a que se refiere el artículo 235 cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra.
5. Lo dispuesto en el apartado 2.º de este artículo no será de aplicación en aquellos contratos cuyo pago se verifique a través del sistema de anticipos de caja fija u otro similar para realizar pagos menores, siempre y cuando el valor estimado del contrato no exceda de 5.000 euros.

En España se ha establecido un límite para las contrataciones menores, la cual es equivalente a 40 000 euros cuando se trate de contratos de obras, o a 15 000 euros, cuando se trate de contratos de suministro de bienes o de servicios, situación que es similar al Perú con el límite de las contrataciones menores hasta las ocho UIT,

En España, el procedimiento de contratación de las compras menores se encuentra regulado en la Ley de Contratos del Sector Público de manera estandarizada para todas las entidades del Estado, a diferencia del Perú cuyo procedimiento de contratación se encuentra regulada por cada entidad según su necesidad, a través de lineamientos o directivas internas que apruebe.

3.2.2.2 En cuanto a la selección del contratista. El gobierno español cuenta con la Plataforma de Contrataciones del Sector Público – PLACSP, en el que se publican las contrataciones menores y algunas entidades han desarrollado una plataforma propia virtual solo para presentación de ofertas.

La Plataforma de Contratación del Sector Público distribuye distintos conjuntos de datos abiertos relacionados con los órganos de contratación, cuyo perfil de contratante se aloja en esta plataforma de Contratación del Sector Público y sus licitaciones. De igual forma, hace público un conjunto de datos referente a las licitaciones recibidas por el mecanismo de agregación de las Comunidades Autónomas que tienen sus propias plataformas.

Los conjuntos de datos abiertos que son generados son los siguientes:

- Licitaciones publicadas en los perfiles del contratante ubicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público, excluyendo los contratos menores.
- Licitaciones publicadas en la plataforma mediante mecanismos de agregación, excluyendo los contratos menores.
- Contratos menores publicados en los perfiles del contratante ubicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público.
- Perfiles de contratante de los órganos de contratación alojados en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Esta publicación se recoge como obligatoria en la PLACSP, concretamente en el apartado 4 del artículo 63, Ley de Contratos del Sector Público, en el que se establece que debe hacerse, como mínimo, cada tres meses. El precepto señala como datos mínimos que deben ser públicos el objeto del contrato, su duración, el importe de adjudicación (incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido) y la identidad del adjudicatario, ordenándose los contratos por la identidad del adjudicatario.

En el PLACSP se puede ver que la adaptación a la norma ha tenido lugar más allá de lo requerido, puesto que existe un apartado en el perfil del contratante individualizado para la contratación menor y, además, un buscador específico para este tipo de procedimiento. Además, PLACSP pone a disposición del órgano de contratación una guía de publicación del contrato menor desde 2016, actualizada en febrero de 2019. La publicación individualizada de forma estructurada que ha configurado PLACSP, permite que esta información pueda ser ofrecida en formato abierto y reutilizable, como así se hace por la plataforma.

Dentro de la Instrucción 1/2019, de 28 de febrero de 2019, de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, publicada con Resolución de 6 de marzo de 2019 (Resolución 3281, 2019), señala que se debe respetar el principio de competencia en los contratos menores, al señalarse lo siguiente:

La justificación de la adjudicación directa de acuerdo con el principio de competencia, y como medida antifraude y de lucha contra la corrupción, el órgano de contratación solicitará, al menos, tres presupuestos, debiendo quedar ello suficientemente acreditado en el expediente.

En atención a lo expuesto anteriormente, España cuenta con una plataforma electrónica única para que todas las entidades del Estado, donde publicitan todos los requerimientos de las compras menores de manera obligatoria, mostrándose entre otros, el objeto, el valor y duración del contrato, el resultado del postor adjudicado, a diferencia del Perú que no cuenta con dicha plataforma electrónica, lo cual limita la transparencia de las contrataciones menores.

En España, con relación a la presentación de cotizaciones de las contrataciones menores se requiere como mínimo de 3 cotizaciones, y es diferente al Perú, donde no se establece un número de cotizaciones mínimas, dejándose regular las mismas a las propias entidades a través de sus documentos internos, pero dejándose sentado que se deben respetar los principios de la contratación pública, de acuerdo a las opiniones emitidas por la Dirección Técnica Normativa del OSCE.

3.2.2.3 En cuanto a la solución de las controversias. La Ley de Contratos del Sector Público ha establecido como mecanismos de solución de controversias para las contrataciones menores a los órganos jurisdiccionales, sobre el particular el artículo 199, establece lo siguiente:

Procedimiento para hacer efectivas las deudas de las Administraciones Públicas. Transcurrido el plazo a que se refiere el apartado 4 del artículo 198 de esta Ley, los contratistas podrán reclamar por escrito a la Administración contratante el cumplimiento de la obligación de pago y, en su caso, de los intereses de demora. Si, transcurrido el plazo de un mes, la Administración no hubiera contestado, se

entenderá reconocido el vencimiento del plazo de pago y los interesados podrán formular recurso contencioso-administrativo contra la inactividad de la Administración, pudiendo solicitar como medida cautelar el pago inmediato de la deuda. El órgano judicial adoptará la medida cautelar, salvo que la Administración acredite que no concurren las circunstancias que justifican el pago o que la cuantía reclamada no corresponde a la que es exigible, en cuyo caso la medida cautelar se limitará a esta última. La sentencia condenará en costas a la Administración demandada en el caso de estimación total de la pretensión de cobro.

En ese sentido, en España, para las contrataciones menores no se ha establecido un mecanismo especial de solución de controversias a través de la conciliación o arbitraje, sino que por el contrario, ha establecido que el mecanismo de solución de controversias es a través del órgano jurisdiccional a través de un recurso contencioso – administrativo; sin embargo, se establece una facultad especial a los contratistas para que puedan solicitar como medidas cautelares el pago anticipado de la deuda, con oposición de la entidad, en el caso de que no proceda la deuda o el monto sea menor.

Por lo que se desprende que la solución de controversias de las contrataciones menores en España es igual que en el Perú, a través de los órganos jurisdiccionales.

3.2.2.4 En cuanto a la supervisión de las contrataciones menores. En España existe la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, la cual fue creada con la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público del 8 de noviembre de 2017, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), la que se encarga de velar por la correcta aplicación de la legislación y, en particular, promover la concurrencia y combatir las ilegalidades en relación con la contratación pública.

Dicha situación es similar al Perú, donde las contrataciones menores están sujetas a supervisión únicamente por parte de un órgano regulador, el OSCE, de conformidad al artículo 5 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado.

No obstante, en el sistema de contratación español las contrataciones menores son publicitadas, lo cual dota de transparencia a las mismas, con la finalidad de que

puedan ser supervisadas y verificar cualquier acto de corrupción que se presenten en dichas contrataciones.

3.2.3. Con Ecuador

3.2.3.1 Base normativa. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCOP) de Ecuador regula en el artículo 51, a las “Contrataciones de Ínfima Cuantía”, la que deben ser menores al resultado de aplicar el factor de 0.000002 a presupuestos iniciales del Estado.

El Reglamento de la LOSNCOP en su artículo 58 y 59 establecen los procedimientos a seguir para la ejecución de esta contratación para bienes, servicios y obras.

A su vez, el Artículo 60 del Reglamento de LOSNCOP establece que este procedimiento se puede aplicar a la contratación, prestación de servicios y obras por montos menores a límite establecido por el factor 0.000002, y señala que el Servicio Nacional de Contratación Pública-SERCOP mediante resolución emitirá la casuística para la aplicación de las contrataciones de ínfima cuantía. Cabe señalar que, en Ecuador, 10 000 ECS equivale a 0.38 dólares norteamericanos. Por lo que, teniendo en consideración lo señalado en la LOSNCOP y su Reglamento, las contrataciones de ínfima cuantía deben ser menores al 0.000002 del presupuesto inicial del Estado, la cual, para el año 2022 ascendió a la suma de US\$ 33 899 734 759.85 millones de dólares americanos; por tanto, las contrataciones de ínfima cuantía deben ser menores a US\$ 6 779 95 dólares americanos.

En Ecuador fija el monto de sus compras de ínfima cuantía con base en un factor que se aplica al presupuesto inicial de la República; por el contrario, el Perú fija el monto de las compras menores con base en la Unidad Impositiva Tributaria – UIT, estableciéndose un límite del monto para las contrataciones menores.

Ecuador cuenta con un reglamento que regula de manera estandarizada el procedimiento a seguir para este tipo de contrataciones para todas las entidades del Estado; a diferencia del Perú, cuyo procedimiento de contratación se encuentra regulado por cada entidad del Estado a través de lineamientos o directivas internas.

3.2.3.2 En cuanto a la selección del contratista. Tal como se expuesto, en Ecuador las contrataciones de ínfima cuantía cuentan con una plataforma electrónica para la difusión de los requerimientos, la presentación de propuestas y el registro de las órdenes de compra.

Esta plataforma electrónica constituye un portal único para que todas las entidades del Estado realicen de manera obligatoria las transacciones de las compras menores, a diferencia del Perú, que no cuenta con una plataforma electrónica para las contrataciones menores.

Además, para el caso de Ecuador, la Resolución N.º R.E.-SERCOP-2023-0134 (Dirección General del Servicio Nacional de Contratación Pública), ha señalado lo siguiente en su artículo 198: “Una vez publicada la necesidad de ínfima cuantía en el portal COMPRASPÚBLICAS, la entidad contratante podrá continuar con el proceso incluso si hubiere recibido una sola proforma”

Dicha norma es interesante por cuanto publicado el requerimiento en la plataforma electrónica, el cual es de conocimiento público. Los postores están en la potestad de presentar sus cotizaciones por un determinado plazo, sin embargo, la entidad no se vería perjudicada sino se presenta una pluralidad de cotizaciones, basta que se presente una para continuar con el procedimiento de contratación.

Para el caso del Perú, se ha dejado que las propias entidades, a través de sus documentos internos, regulen las contrataciones menores, pudiéndose establecer en las mismas el número de cotizaciones mínimas que se necesita para poder continuar con la adjudicación del postor beneficiado.

3.2.3.3 En cuanto a la solución de las controversias. En cuanto a la solución de controversias a las contrataciones de ínfima cuantía, se aplica la cláusula general establecida en la Resolución N.º R.E.-SERCOP-2023-0134 (Dirección General del Servicio Nacional de Contratación Pública), la cual en su artículo 332, establece que:

Con el objetivo de cumplir lo dispuesto en el Disposición General Segunda del Reglamento a la Ley de Arbitraje y Mediación, las entidades contratantes establecerán preferentemente en la cláusula de solución de controversias, que las disputas se resolverán a través de un proceso de arbitraje; sin perjuicio que, por

razones de oportunidad y conveniencia, se establezca resolver las controversias a través de la justicia ordinaria.

En ese sentido, se ha establecido en la normativa del Ecuador de manera clara, al arbitraje como un mecanismo para la solución de las controversias que se presenten durante la ejecución contractual en los contratos de ínfima cuantía, dejándose a salvo que por razones de oportunidad y conveniencia de las partes se pueda resolver la controversia a través de la justicia ordinaria.

Dicha situación es distinta a Perú, donde no se ha establecido un mecanismo especial de solución de controversias a través de la conciliación o arbitraje, debiendo las partes acudir al Poder Judicial.

3.2.3.4 En cuanto a la supervisión de las contrataciones menores. El Artículo 60 del Reglamento de LOSNCP establece:

(...) El SERCOP podrá requerir, en cualquier tiempo, información sobre contratos de ínfima cuantía, la misma que será remitida en un término máximo de diez días de producida la solicitud. Si se llegara a detectar una infracción a lo dispuesto en el inciso precedente o un mal uso de esta contratación, el SERCOP remitirá un informe a los organismos de control para que inicien las actuaciones pertinentes (...).

Por su parte el artículo 350 de la Resolución Nro. R.E.-SERCOP-2023-0134, establece lo siguiente:

El Comité Técnico del Subsistema Nacional de Control definirá los mecanismos que considere oportunos para implementar herramientas, sistemas de alertas, metodologías de análisis o cualquier otro mecanismo de innovación que permita el control de la contratación pública y la lucha contra la corrupción. Igualmente, el Comité Técnico podrá proponer y recomendar a las distintas autoridades la creación y/o modificación de normativa relacionada a la contratación pública en el ámbito de las correspondientes competencias.

Lo expuesto en dichas normas establece la facultad del Servicio Nacional de Contratación Pública-SERCOP para supervisar las contrataciones de ínfima cuantía si se llegara a detectar una infracción o mal uso de la contratación, la cual se apoya

básicamente en la publicidad de la contratación a través de la plataforma electrónica; estableciéndose además la facultad del Comité Técnico del Subsistema Nacional de Control de establecer herramientas o sistemas alertas para detectar posibles irregularidades en la contratación.

Dichas normas establecidas en Ecuador no son similares a la establecida en el Perú, puesto que la supervisión de las contrataciones menores sólo lo realiza el OSCE de manera posterior a la contratación y, por lo tanto, no son oportunas a efectos de verificar posibles irregularidades que se puedan presentar en el procedimiento de contratación.

CAPÍTULO IV. DIAGNÓSTICO SITUACIONAL

En el presente capítulo se efectuó el diagnóstico situacional de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT en EsSalud, como primera parte se ha detallado el porcentaje de las contrataciones menores efectuadas en los países en los cuales se ha efectuado el análisis comparativo, en Chile, España y Ecuador, para luego verificar el impacto de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT en el Perú durante los años 2021 y 2022, en montos y cantidades; asimismo, se analizó en detalle la evolución de las referidas contrataciones en EsSalud desde el 2017 al 2022, en función a montos, cantidades y porcentajes con la finalidad de demostrar la importancia de la utilización de dicho método de contratación en EsSalud.

Asimismo, como segunda parte, se efectuó el análisis de la directiva de EsSalud para las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, enfocándose en los puntos referidos a la selección del contratista, la selección de personales para la prestación de servicios, la solución de controversias y la supervisión del OSCE, ello con la finalidad de verificar su procedimiento y demostrar las deficiencias encontradas en su tramitología.

4.1. Porcentaje de las contrataciones menores en Chile, España y Ecuador

4.1.1. *En Chile*

De acuerdo al portal de ChileCompra (s.f.), la compra menor o “Compra Ágil” representó para el año 2022 el 80% de todas las contrataciones efectuadas por las entidades del Estado.

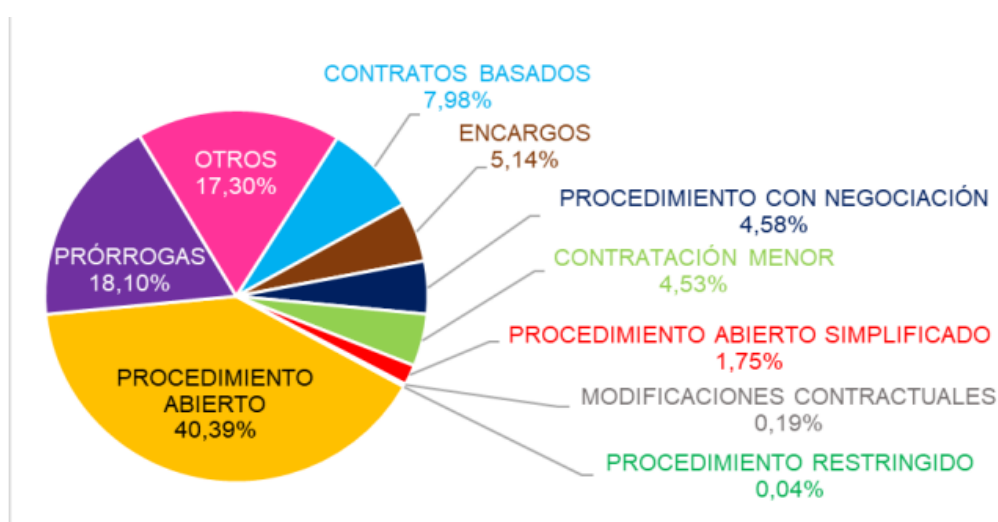
Haciéndose hincapié en dicho portal que se busca “estandarizar” los procesos de compras de menor magnitud, contrataciones iguales o inferiores a 30 Unidades Tributarias mensuales, agregándose además, que se busca impulsar menos requisitos formales, con la finalidad de que se favorezca con ello en mayor medida a las Mipymes.

4.1.2. En España

Según el Informe Anual de Supervisión de la Contratación Pública en España, para el año 2021 se realizaron 209 639 contrataciones menores, los cuales representaron el 90% del total de las contrataciones del sector público, y en monto totalizan 664 422.52 millones de euros, los cuales representaron el 4.53% del monto total de las contrataciones de España, conforme a la Figura 4.1.

Figura 4.1

Presupuesto ejecutado en las contrataciones menores durante el año 2021



Fuente: INFORME ANUAL DE SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA. – 2021.

4.1.3. En Ecuador

Ecuador cuenta con una plataforma de compras de ínfima cuantía, denominado “COMPRAS PUBLICAS”².

Si bien dicha plataforma contiene información con relación a los requerimientos de las entidades, presentación de ofertas, datos del postor adjudicado, orden de compra, etc., sin embargo, dicha plataforma no contiene una información a detalle del número y el monto de contrataciones que se vienen efectuando de estas contrataciones de ínfima cuantía ejecutados año a año, situación que ha impedido demostrar a detalle el impacto o el tamaño de dichas contrataciones a nivel presupuestario en dicho país.

² <https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/NCO/FrmNCOListado.cpe> (Sistema Nacional de Contratación Pública)

4.2. Contrataciones menores o iguales a ocho UIT a nivel nacional

En la exposición de motivos de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, (Congreso, 2014), se señaló como uno de los beneficios del incremento de las contrataciones hasta las ocho UIT, con relación a la antigua Ley de Contrataciones que establecía un tope de hasta las 3 UIT, que incrementaría el gasto a ejecutar por las Entidades del Estado, “Según información del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el monto contratado no sujeto a la Ley, considerando las cifras del 2013, se incrementaría de S/. 2.35 miles de millones a S/. 2.96 miles de millones (+25.7%)”.

Pues bien, efectivamente el monto de este tipo de contrataciones se ha ido incrementado exponencialmente año a año, comparando las cifras actuales de los años 2021 y 2022, de acuerdo a lo que se anota a continuación.

4.2.1. Contrataciones menores o iguales a ocho UIT en el año 2021

Para el año 2021, según el portal SIAF del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF, 2021), el Perú tuvo un presupuesto institucional modificado a nivel nacional un monto superior a los S/ 227 mil millones de soles, de los cuales en la genérica 23 de Bienes y Servicios representaron la suma de S/ 51 712 426 871.00, equivalente a un 22.69% del presupuesto institucional modificado y en la genérica 26 de Activos No Financieros representaron un monto de S/ 57 904 709 596.00, equivalente al 25.40% del presupuesto institucional modificado, a esto hay que restarle la suma de S/ 14 287 679 937 equivalente al 6.27% que corresponde a los contratos administrativos de servicios (contratos de personal); quedaría un porcentaje de 41.82% (equivalente a S/ 95 329 456 530.00) del presupuesto total que corresponde para las contrataciones de bienes, servicios y obras por parte de las entidades del Estado, conforme se detalla en la Tabla 4.1.

Tabla 4.1

*Presupuesto total del Perú del año 2021 por todo nivel de Gobierno a nivel de
genérica de gasto*

Genérica	PIA	PIM	Porcentaje de generica respecto al PIM	Certificación	Compromiso Anual	Ejecución			Avance %
						Atención de Compromiso Mensual	Devengado	Girado	
5-20: RESERVA DE CONTINGENCIA	5,776,361,667	468,626,675	0.21%	0	0	0	0	0	0.0
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES	51,560,157,231	52,135,959,303	22.87%	51,060,845,590	50,907,028,241	50,781,445,469	50,746,887,995	50,708,110,052	97.3
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES	14,098,858,229	14,503,378,585	6.36%	14,351,043,244	13,541,625,113	13,530,117,835	13,526,461,833	13,518,950,260	93.3
5-23: BIENES Y SERVICIOS	37,289,898,413	51,712,426,871	22.69%	47,472,268,554	46,398,255,259	45,977,468,679	45,565,931,884	45,510,380,049	88.1
* CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS		14,287,679,937	6.27%						
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	4,058,793,002	7,317,475,284	3.21%	7,252,357,287	7,241,014,979	7,228,479,318	7,227,572,885	7,033,178,793	98.8
5-25: OTROS GASTOS	6,923,927,176	22,046,332,047	9.67%	21,678,964,964	21,617,002,939	21,606,661,310	21,596,705,042	21,500,244,980	98.0
6-20: RESERVA DE CONTINGENCIA	1,954,214,054	153,012,328	0.07%	0	0	0	0	0	0.0
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	4,621,033,068	4,010,426,997	1.76%	3,663,817,994	3,625,941,528	3,625,913,577	3,625,892,373	3,610,404,067	90.4
6-25: OTROS GASTOS	112,091,432	212,499,112	0.09%	186,091,861	185,848,813	185,234,725	184,880,389	184,841,769	87.0
6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO	40,199,448,246	57,904,709,596	25.40%	50,237,320,716	45,072,812,343	41,591,923,556	40,051,362,188	39,999,174,639	69.2
6-27: ADQUISICION DE ACTIVOS	468,566,248	1,091,790,402	0.48%	1,022,927,814	1,017,310,484	1,017,275,326	1,017,149,799	1,017,050,189	93.2
7-28: SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA	15,966,421,392	16,375,580,730	7.18%	15,523,757,040	15,406,093,244	15,391,042,763	15,390,696,079	15,389,560,539	94.0
PRESUPUESTO TOTAL A NIVEL NACIONAL	183,029,770,158	227,932,217,930	100%	212,449,395,064	205,012,932,943	200,935,562,558	198,933,540,467	198,471,895,337	87.3

Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera – SIAF – MEF

Asimismo, de acuerdo con la información publicada en la página web del CONOSCE del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (CONOSCE, 2022), en la parte de estadística generales y conforme al Cuadro N.º 02, las contrataciones menores o iguales a ocho UIT representaron la cantidad de 22 25 728 de contrataciones, lo que equivale al 92.712%, y un monto de 11 777.30 millones de soles, lo cual equivale al 17.819% del total de las contrataciones efectuadas en el año 2021, como se demuestra en la Tabla 4.2.

Tabla 4.2

Contrataciones por tipo de procedimiento efectuadas en el año 2021, a nivel nacional

REGIMEN DE CONTRATACION	TIPO DE PROCESO	NRO DE PROCESOS	Porcentaje sobre el total de procesos	MONTO ADJUDICADO (MILLNS SOL)	Porcentaje sobre el total adjudicado
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Contratación Directa	6,350	0.265%	5,844.60	8.843%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Concurso Público	2,088	0.087%	6,643.80	10.052%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Licitación Pública	2,599	0.108%	12,099.90	18.307%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Concurso de Proyectos Arquitectónicos	3	0.000%	1.70	0.003%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Adjudicación Simplificada - 7ma. Disposición Complementaria Final Reg. Ley 30225	8	0.000%	21.60	0.033%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Adjudicación Simplificada-Homologación	41	0.002%	58.90	0.089%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Adjudicación Simplificada	23,431	0.976%	7,745.60	11.719%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Subasta Inversa Electrónica	5,580	0.232%	1,789.30	2.707%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Comparación de Precios	3,362	0.140%	184.50	0.279%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Selección de Consultores Individuales	4	0.000%	0.20	0.000%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Acuerdo Marco	125,347	5.221%	1,305.00	1.974%
PETROPERU	Contratación Directa (Petroperú)	0.00	0.000%	0.00	0.000%
PETROPERU	Adjudicación Selectiva	325	0.014%	914.50	1.384%
PETROPERU	Proceso por Competencia	3	0.000%	71.00	0.107%
PETROPERU	Adjudicación Abreviada	264	0.011%	1,189.90	1.800%
OTROS REGIMENES	Adjudicación para Contrato Marco	4	0.000%	0.00	0.000%
OTROS REGIMENES	Adjudicación Simplificada- Decreto Legislativo N° 1355	65	0.003%	279.70	0.423%
OTROS REGIMENES	Regimen Especial	1,158	0.048%	1,332.30	2.016%
OTROS REGIMENES	Convenio	1,332	0.055%	10,609.90	16.053%
OTROS REGIMENES	Adjudicación Simplificada-Decreto de Urgencia 102-2021	193	0.008%	452.80	0.685%
OTROS REGIMENES	Procedimiento Especial de Contratación	1,537	0.064%	2,824.60	4.274%
OTROS REGIMENES	Procedimiento Especial de Contratación-Nueva Convocatoria por Desierto	258	0.011%	495.50	0.750%
OTROS REGIMENES	Adjudicación Simplificada-Decreto de Urgencia 114-2020	3	0.000%	5.70	0.009%
OTROS REGIMENES	Procedimiento de Contratación para Proceso Abierto	6	0.000%	1.50	0.002%
OTROS REGIMENES	Adjudicación Simplificada - Ley N° 26859	7	0.000%	49.60	0.075%
OTROS REGIMENES	Contratación Internacional	988	0.041%	395.10	0.598%
OTROS REGIMENES	Contrataciones menores o iguales a 8UIT	2,225,728	92.712%	11,777.30	17.819%
TOTAL		2,400,684	100%	66,094.50	100%

Fuente: OSCE (CONOSCE)

Elaboración: Propia

En ese sentido, se concluye que para el año 2021 se ha llegado a ejecutar S/ 11 777.30 millones en las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, lo que representó el 17.819% del presupuesto ejecutado por todo el Estado.

4.2.2 Contrataciones menores o iguales a ocho UIT para el año 2022

Para el año 2022, según el portal SIAF del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF, 2022), el Perú tuvo un presupuesto institucional modificado a nivel nacional aproximado de 237 mil millones de soles, de los cuales en la genérica 23 de Bienes y Servicios representaron la suma de S/ 53 317 370 454.00, el cual es equivalente a un 22.42% del presupuesto institucional modificado y en la genérica 26 de Activos No Financieros representaron la suma de S/ 66 063 709 940.00, equivalente a un 27.78% del presupuesto institucional modificado; a esto hay que restarle la suma de S/ 14 798 874 027, el cual es equivalente a la suma de 6.22% que corresponde a los

contratos administrativos de servicios (contratos de personal), y quedaría un porcentaje de 43.97% (equivalente a S/ 104 582 206 367.00) del presupuesto total que corresponde para las contrataciones de bienes, servicios y obras por parte de las entidades del Estado, conforme se detalla en la Tabla 4.3.

Tabla 4.3

Presupuesto total del Perú del año 2022 por todo nivel de Gobierno a nivel de genérica de gasto

Genérica	PIA	PIM	Porcentaje de genérica respecto al PIM	Certificación	Compromiso Anual	Ejecución			Avance %
						Atención de Compromiso Mensual	Devengado	Girado	
5-20: RESERVA DE CONTINGENCIA	6,173,390,978	1,196,129,805	0.50%	0	0	0	0	0	0.0
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	51,815,264,677	54,172,921,749	22.78%	53,418,796,223	53,295,576,512	53,171,658,358	53,145,693,334	53,119,564,604	98.10%
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	13,632,179,795	14,040,638,291	5.90%	13,934,008,724	13,885,742,814	13,879,234,420	13,874,908,317	13,868,617,362	98.82%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	40,459,844,925	53,317,370,454	22.42%	49,986,363,612	48,713,597,764	48,363,770,404	48,083,713,908	48,006,256,270	90.18%
* CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS		14,798,874,027	6.22%						
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	7,156,784,504	6,400,721,083	2.69%	6,215,948,303	6,191,769,400	6,185,068,172	6,178,782,932	6,075,391,748	96.53%
5-25: OTROS GASTOS	6,845,283,860	15,027,180,101	6.32%	14,953,045,492	14,915,744,299	14,906,182,939	14,895,628,248	14,769,226,142	99.12%
6-20: RESERVA DE CONTINGENCIA	200,000	0	0.00%	0	0	0	0	0	0
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	4,211,396,113	3,960,918,760	1.67%	3,892,715,114	3,852,772,079	3,851,758,345	3,851,111,886	3,849,114,860	97.23%
6-25: OTROS GASTOS	56,373,837	128,874,627	0.05%	128,215,011	127,216,202	127,216,202	127,216,202	126,273,896	98.71%
6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	43,133,343,213	66,063,709,940	27.78%	60,534,686,942	52,526,616,515	49,665,530,373	46,898,470,073	46,818,893,474	70.99%
6-27: ADQUISICION DE ACTIVOS FINANCIEROS	365,444,326	417,426,888	0.18%	405,825,864	405,057,644	405,057,644	405,057,644	405,057,644	97.04%
7-28: SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA	22,952,962,786	23,096,164,021	9.71%	22,054,041,846	21,982,608,548	21,957,163,126	21,956,739,309	21,955,055,734	95.07%
PRESUPUESTO TOTAL A NIVEL NACIONAL	196,802,469,014	237,822,055,719	100%	225,523,647,131	215,896,701,777	212,512,639,983	209,417,321,853	208,993,451,734	88.06%

Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera – SIAF- MEF

Asimismo, de acuerdo con la información publicada en la página web de CONOSCE del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (CONOSCE, 2022), en la parte de estadística generales, las contrataciones menores o iguales a ocho UIT representaron un total de 2 172 103 contrataciones, lo cual equivale a un 91.24% del total de transacciones y un monto de S/ 11 853.0 millones, que es el equivalente al 17.173% del total de las contrataciones efectuadas en el año 2022, como se muestra en la Tabla 4.4.

Tabla 4.4

Contrataciones por tipo de procedimiento efectuadas en el año 2022, a nivel nacional

REGIMEN DE CONTRATACION	TIPO DE PROCESO	NRO DE PROCESOS	Porcentaje sobre el total de procesos	MONTO ADJUDICADO (MLNS SOL)	Porcentaje sobre el total adjudicado
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Contratación Directa	4,122	0.173%	4,788.10	6.937%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Concurso Público	2,523	0.106%	7,149.70	10.359%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Licitación Pública	2,904	0.122%	14,461.20	20.952%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Concurso de Proyectos Arquitectónicos	1	0.000%	3.00	0.004%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Adjudicación Simplificada - 7ma. Disposición Complementaria Final Reg. Ley 30	3	0.000%	1.80	0.003%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Adjudicación Simplificada-Homologación	104	0.004%	276.80	0.401%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Adjudicación Simplificada	32,141	1.350%	13,355.00	19.349%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Subasta Inversa Electrónica	6,903	0.290%	2,026.80	2.936%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Comparación de Precios	4,382	0.184%	256.60	0.372%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Selección de Consultores Individuales	31	0.001%	1.50	0.002%
REGIMEN GENERAL - LEY 30225	Acuerdo Marco	149,222	6.268%	2,115.00	3.064%
PETROPERU	Contratación Directa (Petroperú)	0.00	0.000%	0.00	0.000%
PETROPERU	Adjudicación Selectiva	351	0.015%	894.80	1.296%
PETROPERU	Proceso por Competencia	3	0.000%	32.20	0.047%
PETROPERU	Adjudicación Abreviada	253	0.011%	3,813.40	5.525%
OTROS REGIMENES	Adjudicación para Contrato Marco	3	0.000%	0.00	0.000%
OTROS REGIMENES	Adjudicación Simplificada-Ley N° 31125	32	0.001%	169.40	0.245%
OTROS REGIMENES	Regimen Especial	1,785	0.075%	508.10	0.736%
OTROS REGIMENES	Convenio	1,549	0.065%	3,307.80	4.792%
OTROS REGIMENES	Procedimiento Especial de Contratación	1,127	0.047%	3,124.70	4.527%
OTROS REGIMENES	Procedimiento Especial de Contratación-Nueva Convocatoria por Desierto	192	0.008%	411.90	0.597%
OTROS REGIMENES	Procedimiento de Contratación para Proceso Abierto	4	0.000%	39.50	0.057%
OTROS REGIMENES	Adjudicación Simplificada - Ley N° 26859	36	0.002%	144.40	0.209%
OTROS REGIMENES	Contratación Internacional	881	0.037%	287.30	0.416%
OTROS REGIMENES	Contrataciones menores o iguales a 8UIT	2,172,103	91.240%	11,853.00	17.173%
TOTAL		2,380,655	100%	69,022.00	100%

Fuente: OSCE (CONOSCE)

Elaboración: Propia

En ese sentido, se llega a concluir que para el año 2022 se ha llegado a ejecutar la suma de S/ 11 853.00 millones de soles únicamente para las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, lo cual representó el 17.173% del presupuesto ejecutado por todo el Estado.

Esto demuestra que las contrataciones menores o iguales a ocho UIT efectuadas por las entidades del Estado ha disminuido en cantidades para el año 2022, en relación a las contrataciones efectuadas en el año 2021, en un -2.41% de la cantidad de transacciones. Tal decrecimiento se produjo como consecuencia del Decreto de Urgencia N.º 016-2022³ (2022), el cual dispuso que las contrataciones que realizan las entidades, por montos iguales o inferiores a nueve (09) UIT, se encontrarán excluidas del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado y sujetas a supervisión del OSCE.

³ De acuerdo con el artículo 3º del Decreto de Urgencia N° 016-2022, en la estadística brindada en el portal web del CONOSCE se incluirán las Contrataciones hasta 9 UIT, desde el 17 de julio hasta el 31 de diciembre de 2022.

Cabe indicar, que, pese a que las entidades del Estado realizaron un menor número de transacciones de contrataciones menores a ocho UIT y nueve UIT para el año 2022, en relación al año 2021, el monto del presupuesto destinado para este tipo de contrataciones para el 2022 se incrementó en un 0.64% de acuerdo con la Tabla 4.5.

Tabla 4.5

Comparativo de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, efectuadas a nivel nacional

Contrataciones menores o iguales a 8 UIT	Año 2021	Año 2022	variación
Cantidad de Contrataciones o Transacciones	2,225,728	2,172,103	-2.41%
Monto adjudicado en millones de soles	11,777.30	11,853.00	0.64%

Fuente: OSCE (CONOSCE)

Elaboración: Propia

De lo anterior se concluye que a mayor presupuesto que reciben las entidades del Estado para las contrataciones de bienes, servicios y obras, mayor es el monto del gasto que se efectúa en las contrataciones menores o iguales a ocho UIT.

Concluyéndose además, que para los años 2021 y 2022, las contrataciones menores o iguales a ocho UIT ha sido el principal método de contratación para todas las entidades del Estado en relación a los procedimientos de selección y otros métodos especiales de contratación regulados en la normativa de contrataciones del Estado, según la cantidad de transacciones y monto contratado, llegando a representar para el año 2022, la cantidad de 2 172 103 de transacciones y un monto de S/ 11 ocho53.00 millones, del gasto del Estado, lo cual denota la importancia en su estudio.

4.3. Contrataciones menores o iguales a ocho UIT efectuadas por EsSalud

Las contrataciones menores o iguales a ocho UIT efectuadas por EsSalud se han ido incrementando exponencialmente con la entrada de la vigencia del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 30225 (Congreso de la República, 2014), en comparación con la anterior normativa de contrataciones del Estado, que permitía contrataciones fuera del ámbito de dicha normativa hasta las 3 UIT.

Posterior a la entrada de la vigencia de la TUO de Ley de Contrataciones del Estado, ha existido una evolución creciente del uso del presupuesto de EsSalud para dichas contrataciones, según la página web del SEACE (SEACE, 2022), el monto de las contrataciones de bienes y servicios menores o iguales a ocho UIT ha aumentado en el transcurso de los años, pasando de 357.2 millones en el año 2017 a 1,119.4 millones en el año 2022 representando un crecimiento de 213.38%, tal como se aprecia de la Tabla 4.6.

Tabla 4.6

Evolución de las compras menores ocho UIT de EsSalud: 2017-2022 (montos en nuevos soles)

TIPO	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Compras menores a 8 UIT	S/ 207.00	S/ 549.30	S/ 675.40	S/ 549.30	S/ 496.70	S/ 685.50
Servicios menores a 8 UIT	S/ 150.20	S/ 184.50	S/ 421.40	S/ 496.70	S/ 572.80	S/ 433.90
TOTAL	S/ 357.20	S/ 733.80	S/ 1,096.80	S/ 1,046.00	S/ 1,069.50	S/ 1,119.40

Fuente: OSCE (CONOSCE)

Elaboración: Propia

Siendo además las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, el tipo o método de contratación con mayor presupuesto utilizado o ejecutado en EsSalud desde el año 2017 al 2022, conforme se aprecia en la Tabla 4.7.

Tabla 4.7

Contrataciones por tipo de procedimiento efectuadas en EsSalud: 2017-2022 (Montos en nuevos soles)

TIPO	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Contrataciones hasta 8 UIT	S/ 357.20	S/ 733.80	S/ 1,096.80	S/ 1,046.00	S/ 1,069.50	S/ 1,119.40
Adjudicación Simplificada	S/ 186.90	S/ 196.60	S/ 425.30	S/ 104.20	S/ 183.30	S/ 382.30
Comparación de Precios	S/ 0.70	S/ 0.80	S/ 2.20	S/ 1.10	S/ 1.50	S/ 0.10
Concurso Público	S/ 181.50	S/ 1,420.60	S/ 709.10	S/ 169.60	S/ 762.90	S/ 790.40
Contratación Directa	S/ 299.80	S/ 416.20	S/ 374.60	S/ 840.70	S/ 906.80	S/ 506.50
Licitación Pública	S/ 298.20	S/ 549.80	S/ 529.00	S/ 400.00	S/ 499.00	S/ 304.50
Subasta Inversa Electrónica	S/ 47.70	S/ 181.40	S/ 256.50	S/ 60.90	S/ 234.40	S/ 298.10
Adjudicación de Menor Cuantía	S/ 18.40	S/ 6.70	S/ 0.00	S/ 0.00	S/ 0.00	S/ 0.00
Adjudicación Simplificada- Decreto Legislativo N°1355	S/ 0.00	S/ 2.90	S/ 1.10	S/ 208.00	S/ 0.00	S/ 0.00
Contratación Internacional	S/ 0.00	S/ 0.10	S/ 1.10	S/ 0.50	S/ 0.20	S/ 0.50
TOTAL	S/ 1,390.40	S/ 3,508.90	S/ 3,395.70	S/ 2,831.00	S/ 3,657.60	S/ 3,401.80

Fuente: OSCE (CONOSCE)

Elaboración: Propia

Asimismo, las contrataciones menores o iguales a ocho UIT en EsSalud en el año 2017 representaron el 25.69% del presupuesto del total de las contrataciones, para el año 2021 representaron el 29.24% y en el año 2022 fue el 32.91% del total del presupuesto de las contrataciones efectuadas por EsSalud, tal como se aprecia en la Tabla 4.8.

Tabla 4.8

Estructura porcentual de las compras menores o iguales ocho UIT de EsSalud: 2017-2022 (%)

TIPO	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Contrataciones hasta 8 UIT	25.69%	20.91%	32.30%	36.95%	29.24%	32.91%
Adjudicación Simplificada	13.44%	5.60%	12.52%	3.68%	5.01%	11.24%
Comparación de Precios	0.05%	0.02%	0.06%	0.04%	0.04%	0.00%
Concurso Público	13.05%	40.49%	20.88%	5.99%	20.86%	23.23%
Contratación Directa	21.56%	11.86%	11.03%	29.70%	24.79%	14.89%
Licitación Pública	21.45%	15.67%	15.58%	14.13%	13.64%	8.95%
Subasta Inversa Electrónica	3.43%	5.17%	7.55%	2.15%	6.41%	8.76%
Adjudicación de Menor Cuantía	1.32%	0.19%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Adjudicación Simplificada- Decreto Legislativo N°1355	0.00%	0.08%	0.03%	7.35%	0.00%	0.00%
Contratación Internacional	0.00%	0.00%	0.03%	0.02%	0.01%	0.01%
TOTAL	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: OSCE (CONOSCE)

Elaboración: Propia

En ese sentido, en EsSalud las contrataciones menores o iguales a ocho UIT han tomado mayor importancia cada año, por lo que resulta necesario revisar si en la directiva que regula su contratación se cumplen los principios que deben regir las contrataciones públicas de acuerdo con la exigencia de la normativa de contrataciones del Estado.

Por otro lado, se aprecia que de acuerdo a la cantidad de contrataciones que EsSalud ha realizado desde el año 2017 hasta el año 2022, se observa que en el año 2017 se realizaron 26 677 contrataciones menores o iguales a ocho UIT de un total de 28 080 contrataciones, representando el 95% del total, conforme a las Tablas 4.9 y 4.10, respectivamente.

Para el año 2022 el número de contrataciones menores o iguales a ocho UIT fueron 92 154 de un total de 93 583, representando el 98.47% del total de las contrataciones, tal como se aprecia en las Tablas 4.7. y 4.8, respectivamente.

Tabla 4.9

*Evolución de las cantidades de contrataciones menores o iguales ocho UIT de
EsSalud: 2017-2022*

TIPO	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Contrataciones hasta 8 UIT	26,677	31,382	81,393	73,582	86,437	92,154
Adjudicación Simplificada	905	837	1045	461	628	761
Comparación de Precios	18	16	43	21	26	2
Concurso Público	141	168	196	85	153	178
Contratación Directa	92	108	144	558	649	223
Licitación Pública	175	197	207	58	90	169
Subasta Inversa Electrónica	39	84	89	42	95	91
Adjudicación de Menor Cuantía	32	4	0	0	0	0
Adjudicación Simplificada- Decreto Legislativo N°1355	0	1	1	1	0	0
Contratación Internacional	1	2	8	2	1	5
TOTAL	28,080	32,799	83,126	74,810	88,079	93,583

Fuente: OSCE (CONOSCE)

Elaboración: Propia

Tabla 4.10

*Evolución en porcentajes de la cantidad de compras menores o iguales ocho UIT de
EsSalud: 2017-2022 (%)*

TIPO	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Contrataciones hasta 8 UIT	95%	95.68%	97.92%	98.36%	98.14%	98.47%
Adjudicación Simplificada	3.22%	2.55%	1.26%	0.62%	0.71%	0.81%
Comparación de Precios	0.06%	0.05%	0.05%	0.03%	0.03%	0.00%
Concurso Público	0.50%	0.51%	0.24%	0.11%	0.17%	0.19%
Contratación Directa	0.33%	0.33%	0.17%	0.75%	0.74%	0.24%
Licitación Pública	0.62%	0.60%	0.25%	0.08%	0.10%	0.18%
Subasta Inversa Electrónica	0.14%	0.26%	0.11%	0.06%	0.11%	0.10%
Adjudicación de Menor Cuantía	0.11%	0.01%	0%	0%	0%	0%
Adjudicación Simplificada- Decreto Legislativo N°1355	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Contratación Internacional	0%	0.01%	0.01%	0%	0%	0.01%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: OSCE (CONOSCE)

Elaboración: Propia

De lo anterior, se concluye que EsSalud es una de las entidades públicas más grandes, que ejecuta los mayores montos en compras públicas, ejecutando S/ 1 119.4 millones de soles en el año 2022, a través de 92 154 contrataciones por montos menores o iguales a ocho UIT, monto significativo si se tiene en cuenta que dicho monto es superior al presupuesto total de otras entidades públicas.

En ese sentido, se debe prestar atención e importancia a las contrataciones o menores o iguales a ocho UIT, dado que se trata de recursos o fondos del Estado y, por ende, tienen que ser maximizados, ser utilizados bajo un enfoque de gestión por resultados, y con ellos generar valor y un impacto positivo en el ciudadano.

4.4. Análisis de la directiva de EsSalud para las contrataciones menores o iguales a ocho UIT

4.4.1 En cuanto a la selección del contratista

El numeral 7.1.14 de la directiva de EsSalud señala que: “Las cotizaciones son presentadas por los postores de manera electrónica a través del correo institucional o de manera presencial, al órgano encargado de las contrataciones o a la mesa de partes de la Entidad. Las cotizaciones que se soliciten deben tener una vigencia no menor de quince (15) días calendario”.

Asimismo, el numeral 7.1.15 de la directiva de EsSalud señala lo siguiente:

“Quedan exceptuados de contar con dos (02) cotizaciones:

La contratación de personas naturales para la prestación de servicios.

Cuando se haya culminado el plazo de presentación de propuestas en la indagación de mercado y se cuente con una única cotización.

La contratación cuyo monto sea menor a una (01) UIT.

Cuando concurra una situación de emergencia descrita en el numeral 7.1.13 de la presente directiva.

Para el cumplimiento del literal b) del presente numeral, el órgano encargado de las contrataciones remite al área usuaria el resultado de las acciones realizadas durante la indagación de mercado, adjuntando las copias de las invitaciones realizadas a los postores. El área usuaria debe indicar si el órgano encargado de las contrataciones procede con la contratación de la única cotización remitida, a través de la presentación de un informe suscrito por el responsable del área usuaria.

El órgano encargado de las contrataciones determina el valor estimado de la contratación, a través de las fuentes de información previamente identificadas,

para lo cual recurre a cotizaciones, presupuestos, portales o páginas web, catálogos, precios históricos, estructuras de costos, entre otros, según corresponda al objeto de contratación.

El numeral 7.1.14 de la directiva hace referencia a que las cotizaciones son presentadas por los postores de manera electrónica a través del correo institucional o de manera presencial, evidenciándose con ello que el único medio electrónico utilizado por la entidad son los correos electrónicos, siendo a través de dicho medio electrónico donde los órganos encargados de las contrataciones de las Redes Asistenciales publican sus requerimientos o necesidades y solicitan a los potenciales postores la remisión de sus cotizaciones u ofertas.

De lo anterior, se desprende que el uso de correos electrónicos para la publicación de los requerimientos y la solicitud de las ofertas por parte de los proveedores resulta ser limitado, por cuanto solo existiría el acceso a los proveedores a los cuales se le ha remitido el requerimiento para la invitación por parte del órgano encargado de las contrataciones de la entidad, dejándose de lado a los potenciales postores que no han recibido ninguna invitación por parte de la entidad, siendo la publicidad limitada.

En atención a ello se advierte, además, que las cotizaciones u ofertas pueden ser remitidas de manera física a través de la mesa de partes de la entidad o de manera electrónica a través de los correos electrónicos, siendo estos los únicos medios empleados, por lo que las ofertas remitidas de este modo podrían dar márgenes al personal del órgano encargado de las contrataciones de la entidad, para manipular las mismas, dejándoles un margen de discrecionalidad y, con ello, beneficiar a un determinado postor.

Además, conforme a lo señalado en la directiva, una vez recibidas las cotizaciones u ofertas, el Órgano Encargado de las Contrataciones determina el valor estimado con base en las cotizaciones remitidas, presupuestos, portales o páginas web, catálogos, precios históricos, estructuras de costos, entre otros, según corresponda al objeto de contratación.

Sin embargo, en la directiva no se hace referencia a la publicidad de la metodología para determinar el valor estimado, la evaluación de las ofertas remitidas

por los postores ni los resultados del postor favorecido con la adjudicación que cumpla con los parámetros requeridos por la contratación, apreciándose una reserva con relación a dichos datos.

De acuerdo a la regulación prevista en la directiva materia de investigación y el principio de transparencia que rige en el ámbito de la contratación pública, es notable encontrar ciertas limitaciones en la transparencia en la selección del contratista que será el encargado de atender los bienes o brindar los servicios que satisfagan la necesidad de la entidad.

Puesto que la publicidad de tales contrataciones se ven inmensamente limitadas a los potenciales postores, quienes no podrán acceder a la información de estos requerimientos excluidos del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado en un tiempo oportuno, debido a que la selección del contratista adjudicado se ve afectada por una ineficiente transparencia.

En ese sentido, la limitada visibilidad del procedimiento de selección del contratista en atención a los medios empleados con base en los correos electrónicos, según lo descrito en la directiva, podría generar dudas sobre la idoneidad en la selección de los contratistas, lo cual afecta también a otros principios que rigen en el ámbito de la contratación pública, como son la igualdad de trato, competencia, libertad de concurrencia y publicidad; y de tal manera que, esta falta de transparencia en última instancia, puede conducir a la ineficiencia y la falta de rendición de cuentas en el empleo de los fondos públicos destinados a contratación por montos menores a ocho UIT.

Bajo dichas apreciaciones, es pertinente afirmar que la singularidad competitiva en las indagaciones de mercado para la selección del contratista, conforme está regulado en la directiva de EsSalud para la contratación menores a ocho UIT da una limitada transparencia en dichas contrataciones. Además esto genera, que no se apliquen adecuadamente los principios de eficacia y eficiencia; ello debido a la nula promoción y difusión de dichas contrataciones a través de medios más abiertos y públicos, lo cual genera que la participación de los postores se vea indudablemente limitada, y esto afecte como consecuencia el gasto adecuado en la contratación y, por ende, el uso adecuado de los recursos públicos.

En ese sentido, la falta de una transparencia adecuada en tales contrataciones públicas da como resultado el uso ineficiente de los recursos públicos, significando que el presupuesto, el tiempo y los esfuerzos invertidos no se aprovechan de manera adecuada, lo que resulta en pérdidas económicas para EsSalud y, en última instancia, para el Estado en general.

Adicionalmente, la falta de transparencia para este tipo de contrataciones conforme está regulado en la directiva de EsSalud, afecta el desempeño de la entidad contratante y desconfianza en los potenciales postores, pues la limitada transparencia genera una poca confiabilidad por parte de los mismos, ahuyentándose su participación, desaprovechándose una efectiva competencia de mercado, generando como consecuencia el no uso eficiente de los recursos públicos de EsSalud.

Es en ese contexto, la falta de cumplimiento de los principios fundamentales de transparencia, eficacia y eficiencia es evidente en las contrataciones menores a ocho UIT llevadas a cabo por EsSalud, tal como se encuentra regulado en la directiva, pues la limitada divulgación de información relevante, la ausencia de un proceso competitivo sólido y la posible falta de optimización en el uso de los recursos públicos crean un entorno que socava estos principios esenciales.

4.4.2. En cuanto a la selección de personas naturales para la presentación de servicios

Un aspecto importante a considerar es lo establecido en el 7.1.15 de la directiva de EsSalud, en cuanto a los requerimientos para la contratación de personas naturales para la prestación de servicios, por cuanto bastará con una única cotización para la contratación en cuestión.

La directiva, respecto a la contratación de personas naturales para la realización de servicios, es clara en señalar que es suficiente contar con una única oferta para la realización de dichos requerimientos; hecho que generaría un abismal desmedro en los proveedores de servicios, puesto que la indagación de mercado y la selección del contratista se ve direccionada a la satisfacción de los intereses del único personal a cargo de efectuarla, a través de una única invitación directa.

Bajo esa misma premisa, de acuerdo a como se encuentra regulado en la directiva de EsSalud, se desprende claramente que no existe una justificación objetiva que determine la selección de un único postor que ejecute los servicios requeridos por la entidad, situación que afecta los principios de la normativa de contrataciones del Estado, pues para la contratación de personas naturales, no es indispensable contar con pluralidad de cotizaciones, bastando meramente la cotización de un solo proveedor para satisfacer la necesidad requerida, quien tiene la abierta posibilidad de ofertar sus servicios conforme a sus intereses o a su favor, hecho que afecta de antemano la eficacia y eficiencia en el empleo de los recursos públicos.

4.4.3. En cuanto a la solución de controversias

De la verificación de la directiva no se aprecia un capítulo determinado de cómo se resuelven las controversias que se presenten en la ejecución de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT. Únicamente el numeral 8.4 de la directiva establece a grandes rasgos que, para aquellos supuestos no previstos por la presente directiva, se debe aplicar supletoriamente la normativa de contrataciones del Estado vigente con sus modificatorias, tal y como se muestra a continuación:

Respecto a los supuestos no regulados en la presente directiva, se aplica supletoriamente la normativa de contrataciones del Estado vigente con sus modificatorias, así como el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y el Código Civil

Sin embargo, dicha disposición no resulta suficiente para establecer un mecanismo determinado para resolver las controversias vía conciliación o arbitraje, conforme lo establece la normativa de contrataciones del Estado, puesto que conforme ha quedado establecido en la Opinión N.º 075-2017/DTN (OSCE/2017), de la Dirección Técnica Normativa del OSCE, solamente le son aplicables a las contrataciones iguales o menores a ocho UIT los referidos a cuando menos tres aspectos del marco normativo de contrataciones del Estado: (a) siempre están sujetos a supervisión por parte el OSCE, (b) se encuentran sujetas a los impedimentos para ser postores, participantes y/o contratistas y (c) están sujetas al régimen de infracciones y sanciones, cuando corresponda.

Esta falta de regulación de la directiva no sólo afecta a los servidores de las Redes Asistenciales de EsSalud, sino que genera incertidumbre a los propios contratistas, quienes son los mayores interesados en solucionar las controversias que se presenten en este tipo de contrataciones, como en el caso de la demora por parte de la entidad en otorgar la conformidad y el pago correspondiente.

Al respecto, se expone el caso del contratista Megafrank E.I.R.L, quien solicitó a la Dirección de Arbitraje del OSCE, la designación de un árbitro residual ad hoc a fin de resolver la controversia suscitada con EsSalud por la falta de pago respecto a la Orden de Compra N.º 4502539482, por la suma de S/ 24 500.00 (contratación menor a ocho UIT), al amparo de lo dispuesto en el artículo 232 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

Sin embargo, mediante el Oficio N.º 3288-2018-OSCE/DAR, (OSCE/2018) la Dirección de Arbitraje del OSCE no designó al árbitro residual y concluyó el procedimiento de designación residual del árbitro *ad hoc*, argumentando que el importe de la controversia es de S/ 24 500 soles, por lo que no resulta de aplicación la Ley de Contrataciones del Estado.

Como consecuencia de ello, la empresa cuestionó dicha decisión interponiendo un recurso de reconsideración, el mismo que posteriormente fue declarado infundado a través del Oficio N.º 3976-2018-OSCE/DAR (OSCE/2018) de la Dirección de Arbitraje del OSCE.

En atención a ello, el contratista posteriormente interpuso un recurso de apelación ante la Presidencia Ejecutiva del OSCE señalando que, conforme a la Ley de Contrataciones y su Reglamento, las controversias en ejecución contractual se resuelven mediante conciliación y arbitraje, no excluyéndose ningún tipo de controversias y menos por razones de cuantía; asimismo, añadió que, de rechazar el pedido de designación de árbitro, esto imposibilitaría recurrir a otra vía en procura de su derecho de cobro, lo cual le generaba un gran agravio.

En vista de tal recurso, la Presidencia Ejecutiva del OSCE, a través de la Resolución N.º101-2018-OSCE-PRE (OSCE/2018) Anexo 2, declaró infundado el recurso de la apelación, tomando como argumento central que, sin importar el objeto

de la contratación, si el monto de la misma es inferior a ocho UIT, dicha contratación se encuentra fuera del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado, complementando que la decisión optada no afectaría ni mucho menos privaría de su derecho al pago de la contraprestación, por cuanto este tiene expedita la vía judicial o arbitral para amparar sus intereses, al amparo de las disposiciones contenidas en el Código Civil o en el Decreto Legislativo N° 1071, Decreto Legislativo que norma el Arbitraje (Herrera, 2021).

Sobre ello, es notorio observar que la respuesta dictaminada por la Dirección de Arbitraje y la Presidencia Ejecutiva del OSCE no aborda adecuadamente la problemática del contratista, que está buscando una solución rápida y especializada para solucionar la controversia por la falta de pago por parte de EsSalud. Puesto que la Orden de Compra N.° 4502539482 no contiene un convenio arbitral expreso a fin de que se solucione la controversia a través de la Ley de Arbitraje en el marco de la directiva de EsSalud, por lo que la única opción viable del contratista para poder recuperar la cantidad adeudada por parte de la EsSalud, es la de recurrir al Poder Judicial.

De lo expuesto por la Dirección de Arbitraje y la Presidencia Ejecutiva del OSCE, permite ratificar la inaplicabilidad de la normativa de contrataciones del Estado para solucionar las controversias a través del arbitraje en las contrataciones menores o iguales a ocho UIT.

Asimismo, se concluye en afirmar que sólo en el caso que las contrataciones menores o iguales a ocho UIT contemplen una cláusula arbitral, esta se solucionará a través del arbitraje en virtud del Decreto Legislativo N° 1071; situación que no se presenta en las contrataciones realizadas por EsSalud, puesto que la directiva no contiene ninguna disposición sobre el particular.

Ante ello, a los contratistas sólo les queda acudir a la vía judicial para resolver las controversias que se presenten en este tipo de contrataciones, lo que no resulta ser eficiente por la cuantía de este tipo de contrataciones y la demora que implica la resolución de conflictos a través del Poder Judicial.

4.4.4. En cuanto a la supervisión del OSCE

En cuanto a este rubro, se ha tomado como evidencia la muestra de órdenes de compra de bienes y servicios de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT efectuadas por EsSalud dentro del año 2022, que han sido registradas en la plataforma del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), encontrándose dentro de todas las contrataciones efectuadas, las observaciones que se muestran en la Tabla 4.11.

Tabla 4.11

Contrataciones efectuadas por EsSalud en el mes de enero de 2022

Tipo de Contratación	Fecha de Emisión	Fecha de Compromiso	Monto	RUC	Denominación o Razón Social	Estado de Registro	Observaciones
Contrataciones hasta 8 UIT (LEY 30225)(No incluye las derivadas de contrataciones por catálogo electrónico.)	13/01/2022		S/. 2,000.00	10714899291	CARDENAS MENDEZ MARCELO AARON	Registrado fuera del plazo	
Contrataciones hasta 8 UIT (LEY 30225)(No incluye las derivadas de contrataciones por catálogo electrónico.)	13/01/2022		S/. 24,600.00	10401099579	SARRIA CIEZA CESAR AUGUSTO	Registrado fuera del plazo	A la fecha de emisión de la orden, el proveedor no contaba con inscripción en el RNP

Fuente: SEACE

Tabla 4.12

Tipo de Contratación	Fecha de Emisión	Fecha de Compromiso	Monto	RUC	Denominación o Razón Social	Estado de Registro	Observaciones
Contrataciones hasta 8 UIT (LEY 30225)(No incluye las derivadas de contrataciones por catálogo electrónico.)	01/03/2022		S/. 12,000.00	10102153613	TINCO NOGUERA DEYSSI PLACIDA	Registrado dentro de plazo	A la fecha de emisión de la orden, el proveedor no contaba con inscripción en el RNP
Contrataciones hasta 8 UIT (LEY 30225)(No incluye las derivadas de contrataciones por catálogo electrónico.)	04/03/2022	31/12/2022	S/. 18,000.00	10449807346	LIPA VIZCARDO JESUS MANUEL	Registrado fuera del plazo	A la fecha de emisión de la orden, el proveedor no contaba con inscripción vigente en el RNP
Contrataciones hasta 8 UIT (LEY 30225)(No incluye las derivadas de contrataciones por catálogo electrónico.)	04/03/2022	31/12/2022	S/. 18,000.00	10157206988	PAJUJUELO PADILLA JOSE LUIS	Registrado fuera del plazo	A la fecha de emisión de la orden, el proveedor no contaba con inscripción vigente en el RNP

Contrataciones efectuadas por EsSalud en el mes de marzo de 2022

Fuente: SEACE

Tabla 4.13*Contrataciones efectuadas por EsSalud en el mes de junio de 2022*

Tipo de Contratación	Fecha de Emisión	Fecha de Compromiso	Monto	RUC	Denominación o Razón Social	Estado de Registro	Observaciones
Contrataciones hasta 8 UIT (LEY 30225)(No incluye las derivadas de contrataciones por catálogo electrónico.)	09/06/2022		S/. 4,800.00	10730033805	MAGUIA VALVERDE BARBARA MARIEL	Registrado dentro de plazo	A la fecha de emisión de la orden, el proveedor no contaba con inscripción en el RNP
Contrataciones hasta 8 UIT (LEY 30225)(No incluye las derivadas de contrataciones por catálogo electrónico.)	15/06/2022	15/06/2022	S/. 9,000.00	10700223171	NEYRA ENCISO JOSE ANTONIO	Registrado fuera del plazo	A la fecha de emisión de la orden, el proveedor no contaba con inscripción en el RNP
Contrataciones hasta 8 UIT (LEY 30225)(No incluye las derivadas de contrataciones por catálogo electrónico.)	17/06/2022	31/12/2022	S/. 7,050.00	10416438876	DICHE FERNANDEZ MAYKOOL ANDRES	Registrado fuera del plazo	A la fecha de emisión de la orden, el proveedor no contaba con inscripción vigente en el RNP

Fuente: SEACE

De lo anterior, se visualiza ocho contrataciones menores o iguales a ocho UIT emitidas en el periodo del 2022, que han sido registrados en la plataforma virtual SEACE fuera del plazo establecido en la directiva N° 003-2020-OSCE/CD, ello debido a que la directiva de EsSalud, en cuanto al plazo para el registro de la información contempla un plazo de 10 días hábiles, conforme a lo previsto en la directiva N° 007-2019-OSCE/CD, la misma que quedo derogada por la mencionada directiva N° 003-2020-OSCE/CD, que estableció un plazo máximo de cinco (5) días hábiles del mes siguiente de efectuada la contratación, por lo que dicha situación no va ser corregida hasta que EsSalud no actualice la directiva de contrataciones menores o iguales a ocho UIT, conforme a las normativas actuales que emita el OSCE.

Asimismo, se evidencia que siete contrataciones se han efectuado sin que el contratista cuente con el obligatorio Registro Nacional de Proveedores (RNP) al momento de su contratación, conforme a lo requerido de manera obligatoria el artículo 10 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (MEF, 2018), en cuyo literal c), establece que no requiere inscripción como proveedores en el RNP, a aquellos proveedores cuyas contrataciones sean por montos iguales o menores a una (01) UIT.

Conforme a lo expuesto anteriormente y conforme a lo regulado en la normativa de contrataciones del Estado, la supervisión que realiza el OSCE a las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, siempre es posterior a la contratación y el pago, y no durante la selección y ejecución del contrato, lo cual genera inconvenientes, debido a que la supervisión posterior implica que las decisiones y acciones realizadas durante el proceso de contratación pueden no estar siendo monitoreadas y corregidas de manera inmediata, lo que permite deducir el aumento de riesgo de prácticas que contravienen la normativa de contrataciones del Estado como las advertidas en las figuras expuestas anteriormente, que definitivamente produce en consecuencia la ineficiencia en el empleo de los recursos públicos.

Bajo tales consideraciones, es plausible concluir que la supervisión que realiza el OSCE para las contrataciones menores a ocho UIT se encuentra limitada debido a que la misma siempre es posterior de efectuada la contratación, sin la posibilidad de que el OSCE pueda intervenir y efectuar una corrección de manera oportuna.

La constatación de órdenes de servicio registrados fuera de plazo establecido en la directiva N° 003-2020-OSCE/CD, así como la presencia de órdenes de servicio sin el que los contratistas cuenten con el Registro Nacional de Proveedores (RNP), necesaria que habilite su contratación, señala claramente la falta de mecanismos eficientes para asegurar una supervisión adecuada en estas circunstancias.

Esta situación compromete el principio de transparencia en las contrataciones públicas, ya que la supervisión posterior al proceso de contratación no garantiza una evaluación en tiempo real de las decisiones y acciones tomadas por los funcionarios de la entidad. Además, aunque el ente regulador de las contrataciones del Estado tiene la facultad de imponer sanciones, la misma sólo recae únicamente a los contratistas que se encuentren inmersos en las causales de infracción establecido en el numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, más no en el caso que no cuenten con Registro Nacional de Proveedores (RNP) que los habilite para contratar con el Estado.

De la misma forma, Arribasplata (2018) afirmó que las contrataciones por montos inferiores a ocho UIT enfrentan una serie de desafíos significativos, los cuales comprenden la tendencia al fraccionamiento de las contrataciones, la falta de

cumplimiento de los principios fundamentales que rigen las contrataciones del Estado y la ausencia de procedimientos efectivos para sancionar a los proveedores que incumplen los cronogramas de entrega de productos; todos estos derivados de la ineficiente supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE.

Aunado a ello, recomendó que se debe prestar una especial atención a los criterios empleados para la elección del proveedor, se deben implementar mecanismos eficaces para la sanción oportuna de los proveedores que incumplan con sus obligaciones, además de incorporar mecanismos para evitar el fraccionamiento de contrataciones y supervisión posterior institucional que remedie las deficiencias del ente regulador de las contrataciones del Estado con el fin de asegurar la transparencia, el buen uso de recursos económicos públicos y el logro de los objetivos institucionales en las contrataciones realizadas por montos inferiores a ocho UIT.

En ese sentido, es crucial que se implementen mecanismos más ágiles y proactivos en la supervisión de estas contrataciones menores, a fin de asegurar un uso eficiente de los recursos públicos y la protección de los principios fundamentales que rigen el ámbito de la contratación pública.

CAPÍTULO V. ANÁLISIS DE PRECIOS DE MEDICAMENTOS ADQUIRIDOS POR ESSALUD POR CONTRATACIONES IGUALES O MENORES A OCHO UIT Y LOS PRECIOS REPORTADOS POR LAS FARMACIAS PRIVADAS PUBLICADOS POR DIGEMID

En el presente capítulo se ha efectuado el análisis de precios de medicamentos adquiridos por EsSalud a través de las contrataciones iguales o menores a ocho UIT en el año 2022, con los precios reportados por las farmacias privadas publicados en el portal institucional de la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (DIGEMID), durante dicho periodo, contrastados medicamento por medicamento y mes por mes. Este análisis tiene la finalidad de verificar si existe un menor precio de venta de medicamentos por parte de las farmacias privadas con relación a los precios con los cuales viene adquiriendo EsSalud y, con ello, demostrar los potenciales ahorros que se podría presentar con mecanismos que promuevan la incorporación de nuevos proveedores de medicamentos para EsSalud, demostrar que la mayor transparencia en la adquisiciones permite una mayor pluralidad de postores, mayor competencia y los precios a los cuales se adquiere corresponderán a los precios de un mercado competitivo.

Para el presente análisis, se ha establecido la metodología a utilizar, los resultados encontrados y las conclusiones arribadas como consecuencia del análisis realizado.

5.1. Metodología

La metodología seguida para este análisis corresponde, como se ha mencionado con anterioridad, a un diseño descriptivo de información transversal.

5.1.1. Población

La población de este estudio corresponde a todos los medicamentos que EsSalud ha adquirido en el año 2022 por montos iguales o menores a ocho UIT. Por lo tanto, nuestra población de estudio está conformada por 943 medicamentos.

5.1.2. Muestra

Para determinar la muestra de medicamentos que utilizaremos para el análisis hemos tomado en cuenta los precios de los medicamentos adquiridos por EsSalud a través contrataciones iguales o menores a ocho UIT con base en la directiva de EsSalud, en el año 2022, comparándolos con los precios que la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (DIGEMID) ha reportado en su portal institucional, para lo cual se ha tomado en consideración los precios unitarios promedios de manera mensual publicados en el año 2022, según los reportes de medidas de tendencia central de precios de venta al público de medicamentos comercializados en farmacias y boticas del sector privado. De esta manera, se han considerado 406 medicamentos para el presente estudio.

5.1.3. Supuestos

A continuación, se detalla los supuestos que se han tomado para el desarrollo del presente análisis:

1. Para las comparaciones se utilizaron los precios promedio reportado de manera mensual para el año 2022, publicados por DIGEMID en su reporte de medidas de tendencia central de precios de venta al público de medicamentos comercializados en farmacias y boticas del sector privado. La información es a nivel nacional.
2. Para estimar ahorros no se han considerado diferencias de precios mayores al 300% entre los precios adquiridos por EsSalud y los precios reportados por DIGEMID en su reporte mensual de medidas de tendencia central; ello con la finalidad realizar una estimación conservadora de los potenciales ahorros que podría tener EsSalud al implementar un mecanismo más transparente para las contrataciones iguales o menores a ocho UIT.

5.2. Resultados

5.2.1. Cantidad de medicamentos adquiridos por compras iguales o menores a ocho UIT en el año 2022 por EsSalud

Para un mejor análisis de los resultados de la comparación de los precios de los medicamentos adquiridos por EsSalud por contrataciones iguales o menores a ocho UIT con base en la directiva de EsSalud, con los precios unitarios reportados por DIGEMID en su portal, mostraremos diferente información desde la general hasta la más específica, conforme a la Tabla 5.1.

Tabla 5.1

Cantidad de medicamentos adquiridos por EsSalud por contrataciones menores a ocho UIT en el año 2022 cotejados con los medicamentos reportados en el portal de DIGEMID

Mes / concepto	Total adquiridos	Con información de precios en los reportes de DIGEMID	%
Ene	492	251	51.0
Feb	518	264	51.0
Mar	501	233	46.5
Abr	456	203	44.5
May	443	202	45.6
Jun	484	234	48.3
Jul	516	232	45.0
Ago	494	228	46.2
Set	541	225	41.6
Oct	413	177	42.9
Nov	524	201	38.4
Dic	392	175	44.6
Promedio	481	219	45.5

Fuente: EsSalud/ DIGEMID
Elaboración: Propia

Si bien 943 fue la cantidad total de medicamentos diferentes que adquirió EsSalud en el año 2022 por compras iguales o menores a ocho UIT, no todos ellos se

compraron todos los meses. Al observar la Tabla 5.1 se puede apreciar que mensualmente se compraron en promedio 481 medicamentos diferentes de los 94; esto quiere decir que en todos los meses no se compraron los mismos medicamentos.

Asimismo, de la Tabla 5.1, se aprecia que el promedio mensual de medicamentos que DIGEMID reportó en su portal es de 219 medicamentos, como se puede apreciar en todos los meses no se reportan información de los 481 medicamentos que en promedio ha contratado EsSalud para el año 2022; sin embargo, en promedio DIGEMID proporcionó los precios unitarios del 45.5% de los medicamentos adquiridos por EsSalud para el año 2022, conforme a la mencionada Tabla.

5.2.2. Cantidad de contrataciones de medicamentos iguales o menores a ocho UIT efectuados por EsSalud en el año 2022

EsSalud por las contrataciones iguales o menores a ocho UIT emite los documentos denominados órdenes de compra, que constituyen el documento mediante la cual se perfecciona el contrato entre la entidad y los proveedores beneficiados con la buena pro de dichas contrataciones, emitiéndose las siguientes cantidades en el año 2022, de acuerdo a la Tabla 5.2.

Tabla 5.2

Cantidad de contrataciones de medicamentos por montos menores a ocho UIT en el año 2023

Concepto	Número total de orden de compra	Número de ordenes compra de medicamentos con información de precios en DIGEMID	%
Ene	10,317	6,134	59.5
Feb	6,527	3,632	55.6
Mar	3,341	1,558	46.6
Abr	5,333	2,370	44.4
May	3,161	1,189	37.6
Jun	4,227	2,155	51.0
Jul	6,633	3,397	51.2
Ago	4,605	2,025	44.0
Set	5,170	2,448	47.4
Oct	3,970	2,017	50.8
Nov	4,576	2,151	47.0
Dic	1,705	755	44.3
Total	59,565	29,831	50.1

Fuente: EsSalud/ DIGEMID

Elaboración: Propia

De la Tabla 5.2 se puede apreciar que EsSalud en el año 2022 entregó un total de 59 565 órdenes de compra como resultado de las contrataciones por montos iguales o menores a ocho UIT; sin embargo, de esas contrataciones sólo 29 831 medicamentos coincidieron con la información publicada mes a mes en dicho periodo en el portal de DIGEMID, lo cual representó el 50.1% del total de contrataciones de medicamentos contratados por EsSalud para el año 2022.

5.2.3. Monto de las contrataciones de medicamentos por montos iguales o menores a ocho UIT efectuados por EsSalud en el año 202

El monto de las contrataciones de medicamentos que ha realizado EsSalud en el año 2022 a través de montos iguales o menores a ocho UIT ascendieron a un total de S/ 641 millones, como se detalle en la Tabla 5.3.

Tabla 5.3

Monto de las compras de medicamentos por montos menores a ocho UIT en el año 2022 (S/)

Mes / concepto	Monto de todas las orden de compras	Monto de las ordenes compras de medicamentos con información de precios en DIGEMID	%
Ene	78,564,260	31,563,084	40.2
Feb	59,278,268	25,845,024	43.6
Mar	50,462,987	20,250,787	40.1
Abr	52,220,263	18,532,508	35.5
May	48,258,062	12,983,458	26.9
Jun	44,222,681	16,046,413	36.3
Jul	59,707,915	23,261,644	39.0
Ago	58,672,225	18,320,542	31.2
Set	61,940,185	23,729,922	38.3
Oct	45,984,576	17,453,181	38.0
Nov	54,433,009	23,748,682	43.6
Dic	28,128,205	8,515,237	30.3
Total	641,872,636	240,250,482	37.4

Fuente: EsSalud/ DIGEMID

Elaboración: Propia

Asimismo, la Tabla 5.3 muestra el monto total de las contrataciones (órdenes de compra) de los medicamentos realizados por EsSalud cotejados con información del

precio promedio mensual de los reportes publicados en el portal de DIGEMID; este monto asciende a S/ 240 millones en el año 2022, el cual representó el 37.4% del total de las contrataciones efectuadas por EsSalud para dicho periodo.

Cabe mencionar que la información de los precios promedios mensuales de DIGEMID es importante, porque es sobre la base de estos medicamentos que se ha efectuado el análisis comparativo, con las contrataciones de medicamentos efectuados por EsSalud.

5.2.4. Monto de contratación y potenciales ahorros en compra de medicamentos de EsSalud según rango

Para un mejor análisis de la brecha de los precios de los medicamentos contratados por EsSalud, por compras iguales o menores a ocho UIT según su directiva, se ha tomado en consideración únicamente las cantidades de las contrataciones que han coincidido con los medicamentos publicados en el portal de DIGEMID, para lo cual se ha tomado como referencia los precios promedios reportados mensualmente por DIGEMID, considerado además por conveniente establecer una tabla para definir los rangos de variación de los precios.

Como se muestra en la Tabla 5.4, se han establecido rangos del precio de medicamentos contratado por EsSalud en un mes del año 2022, entre el precio promedio reportado en ese mismo mes del año 2022 en el reporte de medidas de tendencia central de precios de venta al público de medicamentos comercializados en farmacias y boticas del sector privado, publicado en el portal de DIGEMID.

Tabla 5.4

Rango de precios unitarios de medicamentos contratados por EsSalud entre el precio mensual reportado por DIGEMID

Rango de compras	Descripción
A	Los precios unitarios de los medicamentos adquiridos por EsSalud son menores o iguales a los precios reportados por DIGEMID
B	Los precios unitarios de los medicamentos adquiridos por EsSalud son mayores a los precios reportados por DIGEMID pero menores o iguales al 150%.
C	Los precios unitarios de los medicamentos adquiridos por EsSalud son mayores al 150% de los precios reportados por DIGEMID pero menores o iguales al 200%.
D	Los precios unitarios de los medicamentos adquiridos por EsSalud son mayores al 200% de los precios reportados por DIGEMID pero menores o iguales al 250%.
E	Los precios unitarios de los medicamentos adquiridos por EsSalud son mayores al 250% de los precios reportados por DIGEMID pero menores o iguales al 300%.
F	Los precios unitarios de los medicamentos adquiridos por EsSalud son mayores al 300% de los precios reportados por DIGEMID.

Fuente: EsSalud/ DIGEMID

Elaboración: Propia

La Tabla 5.5 permite apreciar que no se tiene el valor del precio promedio en el portal de DIGEMID de los precios de medicamentos cuyas contrataciones efectuadas por EsSalud ascendieron en el año 2022 a S/ 401.6 millones de un total de S/ 641.9 millones; es decir, no se tiene el valor del 62.6% de las contrataciones efectuadas por EsSalud a efectos de cotejarlas con la información del precio del medicamento que se señala en el portal de DIGEMID para efectuar la comparación respectiva.

Asimismo, se puede apreciar de la Tabla 5.5 que en el rango A, los precios a los cuales ha contratado EsSalud son menores o iguales a los precios promedios mensuales reportados por DIGEMID, eso quiere decir que en este rango EsSalud ha contratado a precios competitivos.

Por su parte, el rango F de la Tabla 5.5 señala que EsSalud ha contratado por la suma de S/ 29.4 millones en medicamentos cuyos precios son mayores en 300% al precio promedio mensual de medicamentos que reporta el portal de DIGEMID.

Tabla 5.5*Montos de adquisición mensual de medicamentos según rango en el año 2022 (S/)*

Mes/rango	A	B	C	D	E	F	Montos sin información de precios Digemid	Total general
Enero	21,707,568	2,969,879	1,190,066	757,679	306,149	4,631,745	47,001,176	78,564,260
Febrero	16,519,905	2,509,639	984,361	652,379	209,569	4,969,171	33,433,244	59,278,268
Marzo	16,173,456	1,630,593	404,522	581,500	56,493	1,404,223	30,212,201	50,462,987
Abril	14,504,719	2,001,044	364,798	394,307	117,588	1,150,053	33,687,756	52,220,263
Mayo	9,449,862	1,455,951	293,359	132,236	184,565	1,467,485	35,274,604	48,258,062
Junio	3,672,867	1,115,192	668,999	488,409	432,111	9,668,837	28,176,267	44,222,681
Julio	19,139,997	2,179,183	288,293	370,012	149,090	1,135,069	36,446,271	59,707,915
Agosto	14,529,739	1,533,411	101,875	104,036	50,447	2,001,034	40,351,683	58,672,225
Setiembre	18,359,061	3,106,456	353,989	114,803	293,626	1,501,987	38,210,263	61,940,185
Octubre	13,664,531	2,618,283	335,961	322,290	30,676	481,440	28,531,395	45,984,576
Noviembre	18,162,439	3,390,807	945,917	340,743	41,330	867,446	30,684,327	54,433,009
Diciembre	5,902,525	1,934,912	385,943	159,326	28,880	103,651	19,612,968	28,128,205
Total	171,786,668	26,445,349	6,318,081	4,417,719	1,900,523	29,382,141	401,622,154	641,872,636
%	26.8	4.1	1.0	0.7	0.3	4.6	62.6	100.0

Fuente: EsSalud/ DIGEMID**Elaboración:** Propia

A continuación, en la Tabla 5.6 se presenta las compras de los medicamentos realizados por EsSalud en el año 2022, valorizados a los precios promedios reportados mes a mes por DIGEMID en ese mismo año. EsSalud, en el tramo A, realiza sus compras a precios menores a los reportados por DIGEMID, si lo comparamos con los valores del tramo A de la tabla 5.5; por el contrario, en los tramos B, C, E y F el monto de las compras de EsSalud a los precios reportados por DIGEMID son menores a los realizados por EsSalud según la tabla 5.5. Por otro lado, en la Tabla 5.6, los montos sin información de DIGEMID son los mismos que los realizados por EsSalud.

Tabla 5.6

Compras de medicamentos realizadas por EsSalud a los precios reportados por Digemid en el año 2022 (S/)

Mes/rango	A	B	C	D	E	F	Montos sin información de precios Digemid	Total general
Enero	68,416,492	2,487,397	672,460	333,801	112,085	452,061	78,564,260	151,038,554
Febrero	47,400,471	2,145,026	577,750	278,605	73,095	493,974	59,278,268	110,247,189
Marzo	36,085,432	1,455,967	248,090	238,827	19,945	157,525	50,462,987	88,668,774
Abril	52,908,162	1,676,300	215,771	169,614	41,518	133,220	52,220,263	107,364,847
Mayo	20,147,948	1,277,732	165,255	60,039	66,344	104,051	48,258,062	70,079,431
Junio	55,613,073	923,860	373,830	216,943	154,449	743,754	44,222,681	102,248,590
Julio	52,881,312	1,800,163	166,579	168,628	54,808	104,406	59,707,915	114,883,811
Agosto	36,247,224	1,340,155	58,540	49,993	18,537	202,502	58,672,225	96,589,175
Setiembre	49,432,311	2,761,672	214,340	52,285	104,329	127,887	61,940,185	114,633,009
Octubre	29,165,688	2,214,839	194,574	138,916	11,444	66,623	45,984,576	77,776,658
Noviembre	35,645,666	2,812,377	540,868	158,433	14,828	68,387	54,433,009	93,673,569
Diciembre	15,585,868	1,517,751	227,272	66,791	11,323	15,184	28,128,205	45,552,394
Total	499,529,646	22,413,238	3,655,328	1,932,875	682,704	2,669,575	641,872,636	1,172,756,002

Fuente: EsSalud/ DIGEMID

Elaboración: Propia

En la Tabla 5.7 se muestra los ahorros potenciales que EsSalud habría podido obtener si las contrataciones de medicamentos por montos iguales o menores a ocho UIT las hubieran realizado al precio promedio del mismo medicamento que reporta el portal de DIGEMID de manera mensual. Estos ahorros pudieron alcanzar los S/ 37.1 millones, si la invitación para contratar estos medicamentos hubiese tenido una mayor difusión y por ende una mayor cantidad de postores, y no solo invitar a tres proveedores como establece la directiva de EsSalud para contrataciones por montos iguales o menores a ocho UIT. En el tramo A, EsSalud realiza las compras a precios menores a los reportados Digemid, por ello, no se reportan ahorros en ese tramo.

Tabla 5.7

Potenciales ahorros de EsSalud en contrataciones de medicamentos iguales o menores a ocho UIT si se realiza a las farmacias privadas en el año 2022, en base al precio promedio que reporta DIGEMID (S/)

Mes/rango	A	B	C	D	E	F	Montos sin información de precios Digemid	Total general
Enero	-	482,482	517,606	423,878	194,064	4,179,684	-	5,797,713
Febrero	-	364,613	406,611	373,774	136,474	4,475,196	-	5,756,668
Marzo	-	174,626	156,432	342,673	36,547	1,246,698	-	1,956,976
Abril	-	324,744	149,027	224,693	76,070	1,016,833	-	1,791,367
Mayo	-	178,219	128,104	72,197	118,221	1,363,434	-	1,860,175
Junio	-	191,332	295,168	271,466	277,662	8,925,083	-	9,960,710
Julio	-	379,020	121,714	201,384	94,282	1,030,663	-	1,827,063
Agosto	-	193,256	43,335	54,043	31,910	1,798,532	-	2,121,076
Setiembre	-	344,783	139,649	62,518	189,298	1,374,099	-	2,110,348
Octubre	-	403,444	141,388	183,374	19,232	414,818	-	1,162,255
Noviembre	-	578,429	405,049	182,309	26,503	799,060	-	1,991,350
Diciembre	-	417,161	158,671	92,536	17,558	88,467	-	774,392
Total	-	4,032,110	2,662,754	2,484,844	1,217,819	26,712,566	-	37,110,094
%	-	10.9	7.2	6.7	3.3	72.0	-	100.0

Fuente: EsSalud/ DIGEMID

Elaboración: Propia

Por otro lado, como se mencionó en los supuestos para este capítulo, la estimación del potencial ahorro para este estudio no consideró los ahorros del rango F; es decir, no se consideraron ahorros cuando el precio al que compra EsSalud es superior al precio promedio del medicamento en el mes respectivo en más del 300% del precio del medicamento del portal de la DIGEMID; ello para considerar ahorros conservadores y evitar sobrestimaciones.

Por lo señalado, los ahorros estimados en este análisis son de S/ 10.4 millones en el año 2022 según la Tabla 5.8, ahorros que se pudieron dar si el método de selección de postores utilizado en la directiva de EsSalud fuera mucho más transparente, que fomentara una participación más amplia de postores y, por tanto, existiera una mayor competencia, puesto que como se evidencia, existen en el mercado empresas privadas, tales como las farmacias que pueden vender a EsSalud medicamentos a precios menores de los que ha adquirido en el año 2022.

Tabla 5.8

Potenciales ahorros de EsSalud en compras menores a ocho UIT si se realizan a farmacias privadas ajustada en el año 2022 (S/)

Mes/rango	A	B	C	D	E	F	Montos sin informacion de precios Digemid	Total general
Enero	-	482,482	517,606	423,878	194,064		-	1,618,029
Febrero	-	364,613	406,611	373,774	136,474		-	1,281,471
Marzo	-	174,626	156,432	342,673	36,547		-	710,279
Abril	-	324,744	149,027	224,693	76,070		-	774,534
Mayo	-	178,219	128,104	72,197	118,221		-	496,741
Junio	-	191,332	295,168	271,466	277,662		-	1,035,627
Julio	-	379,020	121,714	201,384	94,282		-	796,400
Agosto	-	193,256	43,335	54,043	31,910		-	322,544
Setiembre	-	344,783	139,649	62,518	189,298		-	736,249
Octubre	-	403,444	141,388	183,374	19,232		-	747,438
Noviembre	-	578,429	405,049	182,309	26,503		-	1,192,290
Diciembre	-	417,161	158,671	92,536	17,558		-	685,925
Total	-	4,032,110	2,662,754	2,484,844	1,217,819	-	-	10,397,527
%	-	38.8	25.6	23.9	11.7		-	100.0

Fuente: EsSalud/ DIGEMID
Elaboración: Propia

En ese sentido, se concluye que el portal de DIGEMID constituye un indicador en tiempo real del precio de los medicamentos que realizan las farmacias al público en general; información que resulta relevante puesto que ha servido para determinar que EsSalud ha adquirido durante el año 2022, medicamentos por contrataciones iguales o menores a ocho UIT cotejados con la información de precios publicados por DIGEMID, por la suma de S/ 240.3 millones.

De los S/ 240.3 millones, pudo haber tenido un potencial ahorro equivalente en la suma de S/ 10.4 millones, en caso hubiera tenido en su directiva de contrataciones iguales o menores a ocho UIT, un procedimiento más transparente que fomente una participación más activa postores y, por ende, una mayor competencia, puesto que se ha demostrado en el presente capítulo que existen en el mercado farmacias privadas que pueden ofrecer o vender medicamentos a precios menores a los que EsSalud los

ha comprado durante el año 2022, lo cual podría generar mayor eficiencia en los recursos del Estado.

Asimismo, a manera de conclusión, se puede afirmar a partir del análisis realizado que cuando los procedimientos para la contratación, en el caso de EsSalud en la compra de medicamentos por monto menores a ocho UIT, son más transparentes, permiten la participación de más postores y hace que dicho proceso de contratación sea más competitivo; en ese sentido, el precio al cual se adquieran los medicamentos corresponderán a los precios de mercado en ese momento y EsSalud habrá realizado una compra eficiente.

CAPÍTULO VI: RESULTADOS DE ENTREVISTA SEMI ESTRUCTURADA A LOS JEFES DE LOGÍSTICA DE LAS REDES ASISTENCIALES DE ESSALUD Y LA ENTREVISTA DE LOS EXPERTOS EN MATERIA DE CONTRATACIONES DEL ESTADO

En la primera parte del presente capítulo se realizó una entrevista semi estructurada de tipo exploratoria a los jefes de Logística de las Redes Asistenciales de EsSalud, conforme al Anexo 1, en su calidad de órganos encargado de las contrataciones de la entidad; ello con el objeto de verificar su grado de conocimiento en relación a la aplicación de la directiva de EsSalud, y cómo vienen efectuado las contrataciones por montos inferiores a ocho UIT, lo cual va servir para ratificar los tópicos de la problemática encontrada en el diagnóstico.

Asimismo, en la segunda parte del presente capítulo se efectuó la entrevista a los expertos en materia de contrataciones del Estado, que desde sus posiciones o experiencia adquirida en distintos órganos del Estado brindaron sus posiciones respecto a la problemática y al diagnóstico efectuado en la presente tesis con relación a las contrataciones iguales o menores a ocho UIT que se efectúa en EsSalud, para lo cual, se les remitió el pliego de preguntas conforme al Anexo 3 y la directiva de EsSalud.

Cabe mencionar, que las respuestas brindadas por los expertos han servido, además de insumo, para establecer medidas de mejora en la gestión pública para las contrataciones iguales o menores a ocho UIT que ejecuta EsSalud, que se desarrollaron en el capítulo 8.

6.1. Resultados de la entrevista semi estructurada a los jefes de Logística de las Redes Asistenciales de EsSalud

La entrevista semi estructurada de carácter exploratorio se realizó a los cuatro jefes de Logística de las Redes Asistenciales de EsSalud, siendo éstas las siguientes: (a) Red Asistencial Apurímac, (b) Red Asistencial Juliaca, (c) Red Asistencial Madre de Dios; y (e) Red Asistencial Puno.

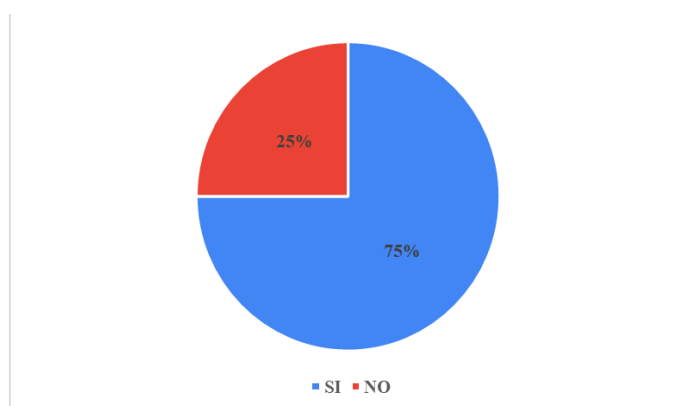
Con base en la pregunta: ¿Considera Ud. que para las contrataciones menores o iguales a ocho UIT para la indagación de mercado se invita a todos los potenciales postores? Se aprecia que tres entrevistados contestaron que sí se invita a todos los potenciales postores, mientras que un entrevistado consideró que no (Red Asistencial Apurímac). Al señalarse en el formulario de preguntas el por qué: el Jefe de Logística de dicha Red Asistencial señaló que: “Existen requerimientos específicos donde en muchas redes no se cuenta con proveedores que puedan atender ya sea por la distancia de la Red Asistencial”

De lo anterior se desprende que tres de los cuatro entrevistados manifestaron que en la indagación de mercado sí se invita a todos los potenciales postores, lo cual confirma que no son conscientes en determinar que la publicidad es limitada cuando la invitación y la presentación de propuestas se realiza a través de los correos electrónicos, como se señala en la directiva de EsSalud.

Mientras que, la acotación señalada por un entrevistado de la Red Asistencial Apurímac confirma que en determinadas zonas del país es limitada la presencia de postores para la atención de los requerimientos, lo cual en gran parte se debe a que no se publicita adecuadamente los requerimientos a través de un portal electrónico, puesto que las invitaciones son realizadas a través de los correos electrónicos, como se señala en la directiva de EsSalud.

Figura 6.1

¿Considera Ud. que, para las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, para la indagación de mercado se invita a todos los potenciales postores?



Fuente y elaboración: Propia

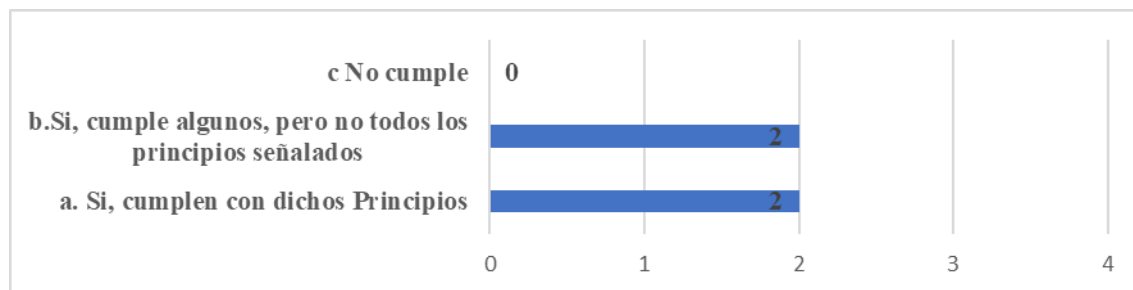
Siguiendo con el formulario de preguntas se consultó si conforme al numeral 7.1.14 de la directiva de EsSalud en la que se señala lo siguiente: “Las cotizaciones son presentadas por los postores de manera electrónica a través del correo institucional o de manera presencial al órgano encargado de las contrataciones o a la mesa de partes de la Entidad (...)”. Se consultó a los entrevistados, si: ¿Esta disposición cumple con el principio de transparencia, eficacia y eficiencia que se indica en la directiva?

Dos de los entrevistados contestaron que, sí se cumplen con la totalidad de los principios de transparencia, eficacia y eficiencia que se indican en la directiva de EsSalud, mientras que los otros dos restantes señalaron que sólo se cumplen algunos principios y no todos, precisando el jefe de Logística de la Red Asistencial Apurímac, “que muchos proveedores no cumplen con entregar las cotizaciones en los plazos y fechas establecidas”.

De lo expuesto se concluye que dos de los cuatro entrevistados no están conformes con la regulación establecida en la directiva de EsSalud en cuanto a la presentación de las cotizaciones a través de correos electrónicos o a través de la mesa de partes de la entidad, siendo conscientes en determinar que bajo dicho procedimiento solo se cumplen algunos principios y no todos los principios de transparencia, eficiencia y eficacia, que se mencionan en la referida directiva.

Figura 6.2

¿Esta disposición cumple con el principio de transparencia, eficacia y eficiencia que se indica en la directiva?



Fuente y elaboración: Propia

Así también, si conforme al numeral 7.1.15 de la directiva en la que se señala lo siguiente: “Quedan exceptuados de contar con dos (02) cotizaciones: a) La contratación de personas naturales para la prestación de servicios”; se consultó a los entrevistados si: ¿El trato especial para la contratación de personas naturales para la prestación de servicios se encuentra justificado?

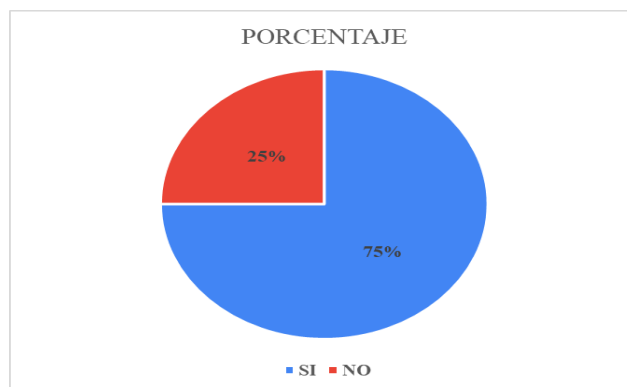
Se aprecia que tres entrevistados contestaron que sí se encuentra justificado, mientras que un entrevistado consideró que no (Red Asistencial Puno); al señalarse en el formulario de preguntas el por qué: el jefe de Logística de dicha Red Asistencial señaló que “Hay bastante demanda de personas naturales”.

De lo anterior se concluye que tres de los cuatro entrevistados manifestaron que sí se encuentra justificación a la presentación de una sola cotización en los requerimientos para la contratación de personas naturales, sin dar una mayor explicación sobre el particular; por lo que el grupo de trabajo considera que dicha respuesta de los entrevistados se debe a que las personas naturales vienen prestando un servicio continuo o permanente en la entidad, por lo que en atención a ello no les resultaría viable realizar invitaciones a dos o más proveedores o personas naturales.

Dicha situación confirma la deficiencia establecida en la directiva de EsSalud en cuanto a la contratación de personas naturales y que ha sido señalada en el diagnóstico, por cuanto se aprecia que no existe una justificación objetiva que determine la selección de un único postor que brinde los servicios requeridos por la entidad, situación que afecta claramente los principios establecidos en la normativa de contrataciones del Estado.

Figura 6.3

¿El trato especial para la contratación de personas naturales para la prestación de servicios se encuentra justificado?



Fuente y elaboración: Propia

Continuando con el formulario, se consultó a los entrevistados lo siguiente: ¿Considera que la directiva de contrataciones menores o iguales a ocho UIT, sirve para agilizar la provisión de los bienes y/o servicios que requiere la entidad de manera oportuna?

Los cuatro entrevistados contestaron que la directiva de EsSalud de contrataciones menores o iguales a ocho UIT sí sirve para agilizar la provisión oportuna de bienes y/o servicios que requiere la entidad.

De lo anterior, se concluye que los jefes de Logística de las Redes Asistenciales de EsSalud han considerado que, tal como está redactada la directiva de EsSalud, constituye un instrumento idóneo para agilizar la provisión oportuna de bienes y/o servicios que requiere la entidad.

Sin embargo, lo anterior confirma lo señalado en el diagnóstico, puesto que se aprecia que los mencionados entrevistado no han tomado en consideración la importancia de la difusión del requerimiento, puesto que, de existir una mayor difusión a través de un instrumento técnico idóneo, se fomenta la mayor participación de postores y, con ello, se asegura la respuesta o atención de los requerimientos de una manera oportuna.

Figura 6.4

¿Considera que la directiva de contrataciones menores o iguales a ocho UIT, sirve para agilizar la provisión de los bienes y/o servicios que requiere la entidad, de manera oportuna?



Fuente y elaboración: Propia

Asimismo, continuando con el formulario, se consultó a los jefes de Logística de las Redes Asistenciales, lo siguiente: ¿Según la directiva de EsSalud de contrataciones menores o iguales a ocho UIT, la solución de controversias derivadas de estos contratos? se resuelven por: a) arbitraje, b) conciliación, c) Poder Judicial; d) no está definido cómo se resolverá.

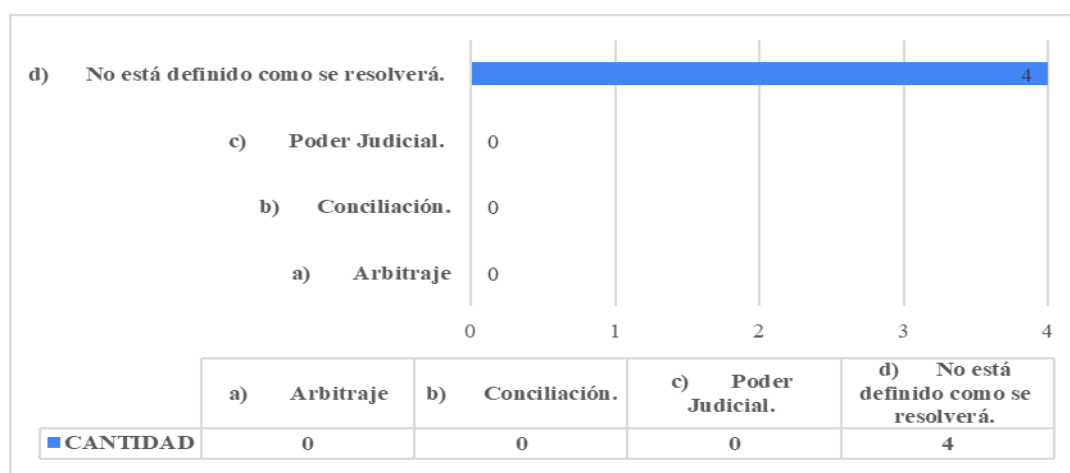
Los cuatro entrevistados coincidieron en señalar que no está definido en la directiva de EsSalud como se resuelven las controversias que se presenten en las contrataciones menores o iguales a ocho UIT.

Por lo que dicha situación confirma la deficiencia establecida en la directiva de EsSalud en cuanto a la solución de controversias de las contrataciones iguales o menores a ocho UIT y que ha sido señalada en el diagnóstico por cuanto los propios jefes de Logística han señalado que no se encuentra en la mencionada directiva disposición alguna referida a la solución de controversias, lo cual genera incertidumbres con respecto al tratamiento que se debe seguir cuando se presenta conflictos durante la ejecución contractual de dichas contrataciones.

Figura 6.5

¿Según la directiva de EsSalud de contrataciones menores o iguales a ocho UIT, la

solución de controversias derivadas de estos contratos?, se resuelven por:



Fuente y elaboración: Propia

Asimismo, continuando con el pliego de preguntas, se consultó a los jefes de Logística de las Redes Asistenciales, lo siguiente: ¿Considera Ud. que el OSCE realiza una adecuada supervisión de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, en su Red Asistencial?

Se aprecia que tres entrevistados contestaron que el OSCE no realiza una adecuada supervisión de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, en su Red Asistencial, mientras que un entrevistado consideró que sí (Red Asistencial Puno), al manifestar lo siguiente: “Nos solicitan cada cierto tiempo creo de manera aleatoria expedientes” (sic).

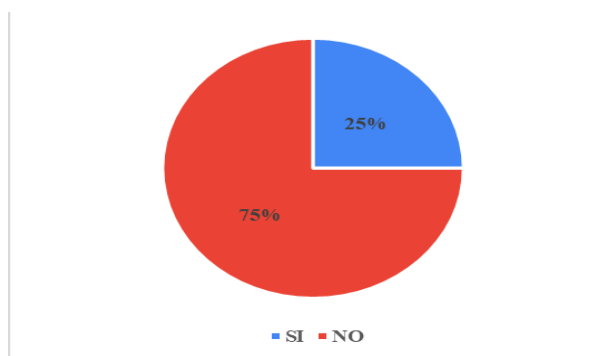
Dentro de los tres entrevistados, el jefe de Logística de la Red Asistencial Apurímac manifestó que: “El OSCE no se abastecería para poder supervisar las contrataciones menores a ocho UIT ya que cada red maneja una información extensa”; en tanto, el Jefe de Logística de la Red Asistencial Madre de Dios señaló que: “No se ha recepcionado informe o documento al respecto”.

Lo manifestado por tres de los cuatro entrevistados ratifica la deficiencia señalada en el diagnóstico, por cuanto han manifestado que el OSCE no se abastecería para supervisar todas las contrataciones que realiza la entidad a través de sus Redes Asistenciales y que no han recibido ninguna notificación o informe con respecto a sus contrataciones realizadas, lo cual confirma que la supervisión del OSCE es limitada,

puesto que no realiza una supervisión eficiente de este tipo de contrataciones efectuadas por EsSalud.

Figura 6.6

¿Considera Ud., que el OSCE realiza una adecuada supervisión de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, en su Red Asistencial?



Fuente y elaboración: Propia

Prosiguiendo con el pliego de preguntas, se consultó a los jefes de Logística de las Redes Asistenciales, lo siguiente: ¿Considera que se debería hacer modificaciones a la directiva de contrataciones menores o iguales a ocho UIT?

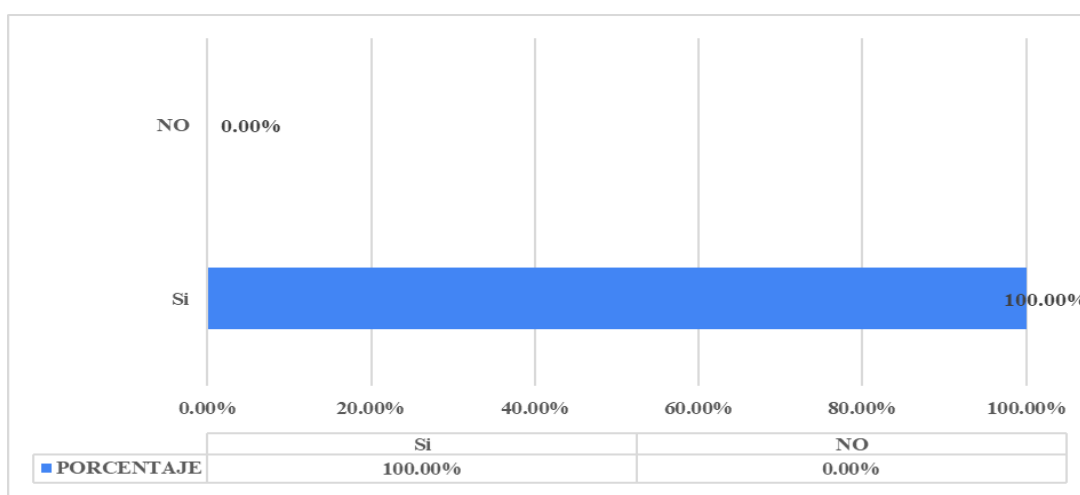
Los cuatro entrevistados coincidieron en señalar que sí se deben hacer modificatorias a la directiva de contrataciones menores o iguales a ocho UIT de EsSalud. Proponiéndose las siguientes modificaciones:

- Jefe de Logística de la Red Asistencial Apurímac manifestó que: “Se debe difundir y socializar el POI, se debe establecer aquellas consideraciones respecto a controversias, además de tener en consideración de aquellos proveedores que incumplen de forma permanente en las entregas y plazos de ejecución”
- Jefe de Logística de la Red Asistencial Juliaca manifestó que: “Definir mejor en el punto de solución de controversias”
- Jefe de Logística de la Red Asistencial Madre de Dios señaló que: “Sobre las responsabilidades del área usuaria en el trámite de certificación presupuestal”
- Jefe de Logística de la Red Asistencial Puno indicó que: “Ampliaciones de plazo de entrega, responsabilidades y otros”.

Sobre el particular, se aprecia que los cuatro entrevistados han manifestado que debe modificarse la directiva de EsSalud, manifestando dos de ellos que se debe considerar disposiciones relacionadas a la solución de controversias, lo cual ratifica la problemática que se encuentra en la mencionada directiva con relación a dicho aspecto.

Figura 6.7

¿Considera que se debería hacer modificaciones a la directiva de contrataciones menores o iguales a ocho UIT?



Fuente y elaboración: Propia

Por último, se consultó a los jefes de Logística de las Redes Asistenciales, lo siguiente: ¿Considera Usted, que las contrataciones menores o iguales a ocho UIT se podría efectuar a través de un portal o aplicativo electrónico?

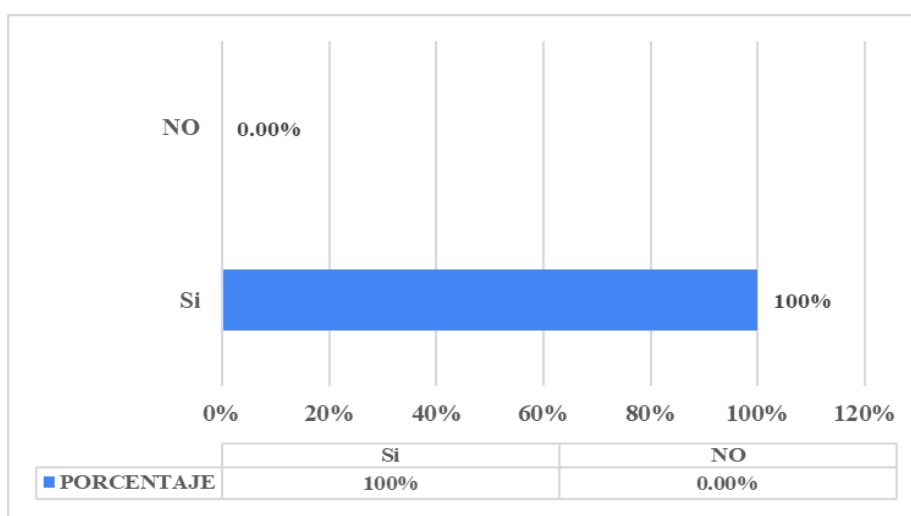
Los cuatro entrevistados coincidieron en señalar que sí podrían efectuar las contrataciones menores o iguales a ocho UIT a través de un portal o aplicativo electrónico, señalando las razones con base en lo siguiente:

- Jefe de Logística de la Red Asistencial Apurímac manifestó que: “Sería una información transparente, pero podría ser manipulada al no contar un sistema de seguridad”
- Jefe de Logística de la Red Asistencial Juliaca manifestó que: “No se correría el riesgo de incurrir en fraccionamiento”.
- Jefe de Logística de la Red Asistencial Madre de Dios señaló que: “Permitiría agilizar los procesos de contrataciones, incrementar la transparencia en las adquisiciones de bienes y servicios, así como supervisar y fiscalizar las contrataciones menores o iguales a ocho UIT”
- Jefe de Logística de la Red Asistencial Puno indicó que: “Sería más transparente”

En ese sentido, los cuatro entrevistados han señalado que resulta importante que la contrataciones menores o iguales a ocho UIT se realicen través de un portal o aplicativo electrónico, estableciendo los beneficios que se obtendrían por el uso de dicho aplicativo, tales como la advertencia de no incurrir en fraccionamiento, la agilización de los procedimientos de contratación, el incremento de la transparencia en el procedimiento de contratación y la adecuada supervisión y fiscalización de las contrataciones.

Figura 6.8

¿Considera Usted, que las contrataciones menores o iguales a ocho UIT se podría efectuar a través de un portal o aplicativo electrónico?



Fuente y elaboración: Propia

6.2 Opinión de los expertos en materia de contrataciones del Estado

A continuación, se presenta los resúmenes de las opiniones de los expertos en materia de contrataciones del estado, y el análisis efectuado con relación a dichas posiciones.

Pregunta 1: ¿Las contrataciones menores o iguales a ocho UIT deben cumplir con los principios de la normativa de contrataciones del Estado?

“Todos los principios generales deben ser cumplidos de acuerdo a la normativa de contratación pública” (Daniel Paz Winchez – Vocal del Tribunal de Contrataciones del Estado del OSCE, en adelante el Tribunal del OSCE).

“Los principios que están más asociados a las compras, con la calidad adecuada, con el precio más conveniente, en las oportunidades pertinentes, evidentemente son aquellas que se deben priorizar, porque los principios son declarativos, son las medidas que instrumentalizan estos principios las que realmente cobran relevancia, por ende, en las contrataciones menores a ocho UIT en donde no tienes Ley de Contrataciones del Estado, se tiene que implementar ciertas medidas para garantizar los principios orientados a temas de transparencia, eficiencia y competitividad” (Gladys Gil Candia – Directora de Adquisiciones de la Dirección General de Abastecimiento (DGA) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

“Los principios son aplicables a todas las contrataciones públicas, no son reglas procedimentales, por el cual, son fórmulas generales que te permiten orientar, interpretar y dar un sentido a la normatividad de contratación pública. Teniendo en cuenta, que en las compras menores a ocho UIT están fuera de la norma de contrataciones, estas deben de cumplir con los principios de la contratación pública” (Sandro Hernández Diez – Ex Director Técnico Normativo del OSCE).

“Algunos principios de la norma de contratación pública pueden ser dejados de lado, dependiendo del tipo de contratación, la OSCE en diversas opiniones ha señalado que el área usuaria puede proponer a los proveedores en una contratación menor a ocho UIT; por lo tanto, en estos casos los principios de trato justo e igualitario, transparencia se ve recortados, pues es posible que en algunos tipos de contrataciones no se satisfacen todos los principios de la norma de contratación pública. Las contrataciones están en un péndulo entre transparencia y eficiencia, en una compra menor a ocho UIT buscas mayor eficiencia y, por tanto, los principios de transparencia e igualdad de trato se pueden ver menoscabado” (Marco Montoya Lazarte – Coordinador de Gestión Administrativa del equipo especial de reconstrucción con cambios de la Programa Nacional de Saneamiento Urbano del Ministerio de Vivienda, en adelante Coordinador del PNSU del MV).

Conclusiones del grupo de trabajo: Resumiendo lo expuesto por la mayoría de expertos, en las contrataciones iguales o menores a ocho UIT se encuentran excluidas por la normativa de contrataciones del Estado y, por ende, las entidades con mucha más razón deben adoptar medidas, elaborando sus propios lineamientos o directivas internas; sin embargo, dichas directivas deben garantizar que se cumplan de manera primordial con los principios establecidos en la mencionada normativa de contrataciones del Estado, con la finalidad de dar mayor valor a los recursos del Estado.

Pregunta 2: ¿Cree usted que es necesario la elaboración de directivas en las entidades para la realización de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT?

“Las directivas en las entidades sí son necesarias porque desarrollan un aspecto que la normativa que no ha entrado a regular. Sin embargo, es importante tener cuidado con la sobrerregulación, porque a veces las directivas, en el afán de tratar de cubrir muchos aspectos, tratan de manera diferenciada ciertas actuaciones e incluso ponen parámetros que son más rigurosos que aquellos que establece la propia ley para los procedimientos que si están bajo su regulación” (Daniel Paz Winchez).

“Es importante una directiva para las contrataciones menos a ocho UIT, porque, es necesario establecer parámetros mínimos, si no las contrataciones sería un

desorden, debido a que cada quien puede realizar a su manera como gestionar estas contrataciones” (Gladys Gil Candia).

“Según mi opinión como las contrataciones menores a ocho UIT están fuera de la norma de contrataciones, las entidades no deberían tener directivas que regulen este tipo de contrataciones, la realidad está mostrando que las directivas que ahora existen en muchas entidades recogen los procedimientos del Reglamento de la ley de contrataciones e incluso son más exigentes que un proceso competitivo, por ejemplo en los procesos simplificados solo necesitas un postor válido para adjudicar, pero en las directivas de compras menores se solicitan dos o tres propuestas válidas para adjudicar, aquí hay un problema por parte de las Entidades” (Sandro Hernández Diez).

“Partiendo del hecho que las entidades y las organizaciones son diversas, el flujo documentario de las entidades es diferente, por lo tanto, es bueno que cada entidad se autorregule, soy partidario que las entidades se autorregulen, cada entidad debe tener su regulación propia que responda a su característica general; una regulación general podría ser, pero debe ser flexible para que cada entidad la adecue a su realidad, pero lo mejor es que cada entidad realice su propia regulación” (Marco Montoya Lazarte).

Conclusiones del grupo de trabajo: Conforme a lo expuesto por la mayoría de expertos, es necesario que las entidades elaboren un lineamiento o directiva para las contrataciones iguales o menores a ocho UIT, debido a que desarrollan aspectos que aún no están regulados normativamente para este tipo de contrataciones; además, la falta de una directiva originaría que cada funcionario del órgano encargado de las contrataciones de la entidad, actúe de manera discrecional o a su manera para ejecutar este tipo de contrataciones, lo cual conlleva a que no se garantice un uso adecuado de los recursos del Estado.

Sin embargo, es importante tener cuidado con el exceso de regulación para este tipo de contrataciones, donde debe primar la eficiencia en la oportunidad para atender la necesidad del área usuaria puesto que, como lo señalan los expertos, algunas directivas tratan ciertas acciones de manera diferente o incluso establecen parámetros más estrictos que para los procedimientos de selección establecidos en la propia normativa de contrataciones del Estado.

Pregunta 3: ¿Qué aspectos importantes se deben incluir en estas directivas?

“Un aspecto importante que se debe incluir en estas directivas debe estar relacionado con la interacción con el mercado, dependiendo de cómo se obtengan las ofertas, las fuentes de información que se pueden revisar para determinar el valor y qué criterios se tendrán en cuenta a la hora de identificar a un determinado proveedor, en el contrato final; básicamente se pueden centrar en las cuestiones de oportunidad y precio, estos son los criterios más destacados porque se compran muy rápido y los parámetros deben ser muy precisos, oportunidad y precio marcan dos cuestiones que de todas formas se deben tomar en serio” (Daniel Paz Winchez).

Mínimo se deben garantizar transparencia y competencia, y es muy importante que incluyan alguna vinculación con la programación, porque, en las directivas de las entidades, muy pocas han incorporado alguna disposición que las enlace al tema de programación multianual (Gladys Gil Candia).

Las normas en las contrataciones iguales o menores a ocho UIT deben ser mínimas, que se invite a varios postores, que haya declaraciones juradas de cumplimiento de los requisitos y adjudicar (Sandro Hernández Diez).

“Toda contratación debe tener un requerimiento, tiene que haber una conformidad y tiene que haber un presupuesto, una contratación no puede caminar sin dinero; el requerimiento y el presupuesto son requisitos básicos para iniciar una contratación, luego se puede incorporar otros detalles como cuantas cotizaciones se debe tener, uno, dos, tres, ahora el área usuaria puede proponer postores; otros temas pueden establecer las penalidades y las ampliaciones de plazo” (Marco Montoya Lazarte).

Conclusiones del grupo de trabajo: En resumen, conforme a lo expuesto por los expertos, los aspectos importantes que se deben incluir en estas directivas deben estar enfocados en la interacción en el mercado, la invitación de la mayor cantidad de postores para determinar el precio y la atención oportuna del requerimiento; pero garantizándose además la transparencia y competencia, además de incluir aspectos relacionados a la disponibilidad presupuestal, presentación de declaraciones juradas con la finalidad de que sea más expeditiva la formulación de ofertas de los postores y aspectos relacionados a la conformidad y pago en la ejecución contractual.

Pregunta 4: ¿A su opinión porque considera que ha aumentado el número de contrataciones y el volumen en gasto en presupuesto en las Entidades para este tipo de contrataciones

“La problemática se da en razón a la mala programación y ello tiene un impacto en el fraccionamiento que se hace en la necesidad y entonces, terminas con gran volumen de compras por montos menores a ocho UIT, por lo cual se debe reforzar la programación, se debe sincerar la programación, se debe realizar las compras con la debida anticipación para que no exista ese argumento de “es que tengo que fraccionar porque tengo la necesidad para la próxima semana y no llego con un procedimiento de selección” y claro que no se llega, un procedimiento de selección toma mucho más tiempo, y la pregunta es a la inversa ¿Por qué no se tomaron las previsiones para realizar la convocatoria y los actos preparatorios de forma oportuna y de manera tal que conectes con la oportunidad? Porque no se está programando adecuadamente, si se hace el ejercicio de verificar que es lo que está adquiriendo una entidad de manera anual por montos menores a ocho UIT, nos daremos cuenta que hay muchos objetos que podrían de manera tranquila adquirirse de manera conjunta a través de un procedimiento de selección” (Gladys Gil Candia).

“Las contrataciones iguales o menores a ocho UIT han aumentado por varios motivos, uno de ellos tiene que ver por ejemplo cuando se está por desabastecimiento inminente de un bienes o servicio necesario, se prefiere fraccionar en compras menores a ocho UIT a sacar una contratación directa porque esta puede acarrear responsabilidades. Otro motivo es la deficiencia de planificación de las entidades muy grave, por ejemplo, áreas usuarias envían requerimientos periódicos por el mismo servicio, pero para diferentes áreas como el caso de servicios de transporte. Es muy usual que se genere fraccionamiento por una falta de conocimiento para la planificación anual de las necesidades. Otro factor de incremento de las compras menores a ocho UIT y es una práctica en todas entidades el Estado es la contratación de personal por órdenes de servicio, fraccionando el objeto de cada contratación, pero se contrata a la misma persona” (Sandro Hernández Diez).

“Las compras menores han aumentado porque antes eran 1 UIT, luego tres UIT, ahora son ocho UIT” (Marco Montoya Lazarte).

Conclusiones del grupo de trabajo: Según la opinión de los expertos, el aumento de las contrataciones iguales o menores a ocho UIT, ha aumentos por dos motivos: (a) un aspecto normativo, en el sentido que conforme la normativa de contrataciones aumentaba la cantidad de UIT (monto) para la exclusión de este tipo de contrataciones, en la misma relación aumentaba el número de este tipo de contrataciones; (b) el otro aspecto es por la deficiencia en el sistema de abastecimiento, en el sentido de que existen una deficiente programación por parte de las entidades para atender de manera oportuna sus necesidades a través de contrataciones mayores y tienen que recurrir a las contrataciones menores para de una manera no quedar desabastecidos. La falta de consolidación de necesidades iguales generadas por las distintas áreas usuarias, que genera una contratación fraccionada en montos menores y por la cantidad de locaciones de servicios que tienen las entidades en donde una misma persona brinda un servicio permanente o continuo en varias órdenes de servicio durante el ejercicio presupuestal.

Pregunta 5: ¿Cómo considera que debe ser el procedimiento para seleccionar al contratista en este tipo de contrataciones?

“El procedimiento de selección debe ser transparente, puesto que sucede mucho en las Entidades, y eso tiene que ver con temas vinculados a la ética y corrupción; yo creo que esa es una situación que es muy complicada de manejarla porque a veces el poder que tiene un analista que hace los estudios de mercado para tomar ese tipo de decisiones, en realidad es mucho, basta una llamada para decirle al otro proveedor y ponerlos en alerta para que pueda mejorar un precio, eso evidentemente va en contra de los temas de competencia y transparencia en las contrataciones, pero me parece que la situación tiene mucho que ver con la formación de las personas y también que las Entidades adopten acciones de control, y de los proveedores que están vinculados a este tipo de situaciones, no caigan en estas prácticas” (Daniel Paz Winchez).

“El procedimiento de las contrataciones tienen que ser transparentes y deben garantizarse la competencia porque con la transparencia se permite verificar si se está fraccionando, si se está partiendo la necesidad para ajustar a compras por montos menores a ocho UIT, por ello hay principios que son más importantes o a la inversa, hay principios muy relevantes que se están dejando de lado, por lo tanto creo que

debemos apuntar a rescatarlos, revalorarlos y reforzarlos porque es cierto que a nivel de operaciones, por el número de contrataciones y a nivel de presupuesto es un gran volumen el que se está destinando a las compras por montos menores a ocho UIT” (Gladys Gil Candia).

“El procedimiento debe cumplir todos los actos preparatorios y la adjudicación y contratación debe ser muy simple y solo se debe requerir una sola cotización válida para adjudicar el contrato” (Sandro Hernández Diez).

“Las contrataciones iguales o menores a ocho UIT deben tener requerimiento y presupuesto, sin estos elementos no hay contratación, y las entidades deben regularse de acuerdo a sus características y procesos administrativos, porque cada entidad es diferente” (Marco Montoya Lazarte).

Conclusiones del grupo de trabajo: Según la opinión de los expertos el procedimiento para la selección del contratista en este tipo de contrataciones debe ser de manera primordial transparente, puesto que como piedra angular se fomenta una mayor competencia, se verifica posibles actos de fraccionamiento de una contratación con base en la normativa de contrataciones menores en contrataciones menores, además de minimizar los posibles actos de corrupción de los funcionarios en su interrelación con los postores.

Por otro lado, si bien la contrataciones menores o iguales a ocho UIT deben ser transparentes, deben contener mecanismos simples o ágiles para la selección de postor, con finalidad de que no se pierda de lado la oportunidad de su atención.

Pregunta 6: ¿Considera importante el uso de una plataforma electrónica para la difusión del requerimiento de este tipo de contrataciones

“Sí, estoy de acuerdo que las compras se realice a través de un portal web, las entidades tienen libertad para diseñar la forma más transparente, sí podía entenderse como un tema de mayor transparencia a aquello que se estaba buscando contratar, pero las entidades tienen que salir de este tema común que hacen todos que es mandar correos y pedir información e imprimir los correos y archivarlos en un expediente, de repente sistematizar, crear una plataforma web donde uno haga la invitación, los

proveedores se registren los precios y se imprima un reporte de lo que se ha obtenido” (Daniel Paz Winchez).

“El uso de una plataforma para ser sistematizadas permite levantar la información, permite también como política de datos abiertos nos lleva a poder explotar la información para que la ciudadanía, contraloría, pueda trabajar esta información; por ejemplo, cuando nos piden información a nivel país de ciertas contrataciones es complicado a veces poder filtrar esa información, entonces si tú no tienes un buen levantamiento de información, si tú no tienes una herramienta que te permita pero contemplar todo y no solo un porcentaje, no solo los más grandes sino todo, la información que das si es verás pero no es como de calidad porque se te está escapando un gran volumen de este tipo de contrataciones” (Gladys Gil Candia).

“La utilización del portal web ayuda a la transparencia en la contratación de bienes y servicios, pero no sería tan conveniente para la contratación de personas porque estas ganan experiencia y si cada vez se contrata a diferentes personas la entidad se ve perjudicada” (Sandro Hernández Diez).

“En las compras menores a ocho UIT a través de un portal web, por ejemplo, Qali Warma y el Ministerio de Educación también tiene un portal web para las compras menores a ocho UIT. Las plataformas permiten publicitar las compras, ayudan también a dar respuesta a requerimientos de otras entidades o autoridades, actualmente el OSCE tiene una plataforma donde las entidades informan todas sus compras menores a ocho UIT. Las plataformas servirían para dar transparencia en el proceso de contratación para determinados objetos contractuales” (Marco Montoya Lazarte).

Conclusiones del grupo de trabajo: De acuerdo a lo expuesto por los expertos, el uso de una plataforma web es primordial para las contrataciones iguales o menores a ocho UIT. Dado que va de la mano con el principio de transparencia que debe existir en estos tipo de contrataciones, generaría un procedimiento más ágil, dejándose de lado el uso de los correos electrónicos que utilizan la mayoría de entidades, las ofertas se registrarían a través de dicha plataforma, lo que priva al funcionario del actuar con discrecionalidad, y ayuda a reducir el problema de las prácticas corruptas; además de tener información en línea de este tipo de contrataciones, conduciéndose a un buen levantamiento de información lo cual genera en oportunidades de mejora.

Pregunta 7: ¿Considera que se debe utilizar un procedimiento de selección estándar para este tipo de contrataciones en todas las Entidades del Estado?

“En el proyecto de Ley de Contrataciones del estado que ya ha presentado el Poder Ejecutivo al Congreso de la República, las contrataciones menores de ocho UIT ya no están fuera del ámbito de la Ley, ahora estarán dentro, con ello se va a conseguir trazabilidad, se van a conseguir unas reglas mínimas, no se buscará entorpecer la contratación, sino precisamente esto que ahora se encuentra en diferentes directivas a nivel de las distintas entidades públicas que hay, tratará de buscar zonas comunes, reglas comunes y dar ciertos mínimos, si es que el Congreso aprueba este artículo en particular, además de poder garantizar que la información y estaría en la plataforma digital que se utilice por ejemplo en el SEACE, ya no tendría sentido o ya no tendría tanta relevancia tener tantas directivas por cada entidad” (Gladys Gil Candia).

“El procedimiento de contratación menores a ocho UIT es casi estándar, pero lo estándar se pierde con las directivas de las entidades que establecen cosas diferentes, por ejemplo, unas entidades requieren un postor valido, otras dos, otras tres. El estándar debe ser que solo debes tener un solo postor valido, no necesitas pluralidad de postores, porque el objetivo es la flexibilidad de la gestión. El problema es que se piensa que la ley favorece la corrupción y todas las modificaciones están orientadas a establecer más controles que eviten la corrupción y se olvida de la eficiencia de las compras. La corrupción no se soluciona con las normas, la corrupción es un fenómeno social, los corruptos son las personas no las normas. Las normas no solucionan el problema de la corrupción” (Sandro Hernández Diez).

“Cada entidad debe tener su propia normativa que regule sus contrataciones menores a ocho UIT, que responda a las particularidades de cada entidad, un procedimiento estándar no sería aplicable todas las entidades, de existir un procedimiento estándar las entidades terminarían señalando regulaciones adicionales para hacerlas aplicables a sus entidades” (Marco Montoya Lazarte).

Conclusiones del grupo de trabajo: De acuerdo a lo expuesto por la mayoría de los expertos el procedimiento de contrataciones iguales o menores a ocho UIT debe ser estándar para todas las entidades del Estado, aunque la misma se pierde debido a que cada entidad establece procedimientos diferentes según sus propias directivas; en

atención a ello, existe un proyecto de Ley de Contrataciones del Estado, que regularía de alguna manera el procedimiento de las mencionadas contrataciones, con lo cual ya no habría la necesidad de formular directivas.

Sin embargo, también existe una posición que establece que no sería factible establecer un procedimiento estándar, sino que se dejaría que cada Entidad según su particularidad regule su procedimiento de contratación con la finalidad de atender de manera más expeditiva sus necesidades.

Pregunta 8: ¿A su criterio como se resolvería una controversia en una contratación menor o igual a ocho UIT?

“Este procedimiento de contratación para este tipo de cuantías, la indicación de una cláusula de resolución de controversias que sea similar a un arbitraje o una conciliación; aunque en la realidad no tendría mucho impacto porque a veces la valoración de recurrir a un arbitraje tiene también que ver con la inversión que hace el proveedor respecto de recurrir a ese tipo de mecanismo” (Daniel Paz Winchez).

“El tema con las controversias debajo de las ocho UIT es que a veces su monto no justifica tener una controversia o apuntar una controversia a nivel arbitral de todas maneras porque representa un costo, aunque podría decirme de repente no tanto como la controversia es baja el costo del arbitraje también podría ser bajo, pero en tiempos en lo que el esfuerzo que le demanda al proveedor tiene un valor, entonces si el tema del arbitraje es, yo creo que complicado; no obstante ello, no está demás yo abogaría porque las contrataciones, y ahí sí sirve la directiva en las contrataciones de menos de ocho UIT, la entidad debiera intentar primero ir a arbitraje y, para poder ir a arbitraje, debe estar eso en las órdenes, cosa que así las partes tienen un mecanismo que no es tan caro y que es de conversar y proponer soluciones para la solución de la controversia” (Gladys Gil Candia).

“Es esencial colocar en el contrato establecer las cláusulas de solución de controversias, si no está previsto en los contratos se debe acudir al poder judicial” (Sandro Hernández Diez).

“Hay un problema en estas compras menores porque los mecanismos de solución de controversias son muy onerosos y los proveedores se van al poder judicial” (Marco Montoya Lazarte).

Conclusiones del grupo de trabajo: De acuerdo a lo expuesto por los expertos, las controversias contractuales de las contrataciones iguales o menores a ocho UIT, deberían ser resueltas a través de la conciliación o el arbitraje, la cual debería estar establecidas en las directivas de las entidades y plasmadas en las órdenes de compra o servicios, sino se tendría que recurrir al Poder judicial.

No obstante, ello, por el valor de la contratación no se apunta a una solución de controversias a nivel de arbitraje, porque la valoración de recurrir a un arbitraje tiene también que ver con la inversión que hace el proveedor respecto de recurrir a ese tipo de mecanismos; sin embargo, con la inclusión de dicha cláusula el contratista tendría la opción de efectuar un análisis costo - beneficio de acudir al arbitraje para tener una solución más costosa pero expeditiva o acudir al Poder Judicial para tener una solución menos onerosa pero más tediosa y de larga solución.

Pregunta 9: ¿La directiva de EsSalud de contrataciones menores o iguales a ocho UIT cumple con las características que usted ha considerado importante?

“La directiva de EsSalud tiene muchos aspectos que ya podría entenderse regulados en la propia Ley, porque incluso habla sobre el tema de contrataciones directas y el tema de emergencias, pues me parece que está de más en esa regulación, incluso advierte el tema de los números mínimos de cotizaciones para este tipo de contrataciones, que también es algo que se considera que no debería ser una situación exigible en todos los casos, va a depender determinados contextos y también establecer con claridad cuáles son los criterios para determinar la selección de un proveedor, ahí lo que se desprende básicamente el cumplimiento de requerimiento, pero no se establece si hay un tema de oportunidad, si hay un tema de valoración de los precios” (Daniel Paz Winchez).

“La directiva de EsSalud no tiene mucha vinculación al tema de programación, por el cual se tendría que mejorar, por ejemplo, que esté entre su base legal la directiva de programación multianual de bienes, servicios y obras, por ejemplo, que

debe estar ahí para que se remitan a ello, no se pide que dupliquen, por el cual, se haría un llamado a esa directiva para que entonces le quede claro a los usuarios que eso funciona así” (Gladys Gil Candia).

“La directiva tiene muchos procedimientos para la formulación de los actos preparatorios, aprobaciones, etc., en eso está muy bien, pero en lo que no estoy de acuerdo es que como regla general se requieren dos cotizaciones válidas para adjudicar solamente debe ser una sola cotización” (Sandro Hernández Diez).

“La directiva de EsSalud es muy completa y regula los elementos esenciales como el requerimiento y el presupuesto necesario para iniciar una contratación menor a ocho UIT” (Marco Montoya Lazarte).

Conclusiones del grupo de trabajo: De acuerdo a lo señalado por los expertos, la directiva de EsSalud de contrataciones iguales o menores a ocho UIT no tiene vinculación al tema de programación, lo cual resultaría básico para organizar las contrataciones y evitar el fraccionamiento, pero sí establece cuáles son los criterios para determinar la selección de un proveedor, lo cual resulta ser tediosa por la cantidad de cotizaciones válidas que son requeridas y podría generar que no se cumpla el criterio de oportunidad que debe primar en este tipo de contrataciones.

Pregunta 10: ¿De acuerdo a la directiva de EsSalud, las contrataciones que efectúan estarían cumpliendo con los principios de transparencia, libertad de concurrencia e igualdad de trato?

“Las entidades si deben tener una regulación en particular considerando como parámetro inicial el cumplimiento de los principios de libertad de concurrencia, fomentar la competencia, el tema de la eficiencia y eficacia de la contratación y los demás principios que pueden existir también. Cada entidad es una realidad distinta, eso es justamente lo que lleva a permitir a que cada una regule sus propias actuaciones” (Daniel Paz Winchez).

“No veo alguna disposición de transparencia, no la he identificado; en el tema de concurrencia, en menores a ocho UIT la concurrencia está directamente afectada por el plazo que das para cotizar, si tú vas a dar 5 horas no puedes esperar gran

conurrencia, si tú vas a trabajar y vas a dar tres días para cotizar eso tienen impacto en el número de proveedores que se pueden enterar, que logran presentar esas cotizaciones; también preocupa la concertación que siempre es un reto, que los proveedores se han puesto de acuerdo si son dos o son tres que no es nada complicado, entonces yo creo que tampoco he encontrado algo en la directiva que refuerce eso de la Concurrencia. Se necesita una sola plataforma para todas las contrataciones con diferentes funcionalidades: las más caras con algunas reglas y las menos caras con otras reglas” (Gladys Gil Candia).

“El principio de transparencia se cumplió porque las entidades están obligadas a publicar sus compras en el portal del OSCE” (Sandro Hernández Díez).

“Hay contrataciones en el estado donde los principios de transparencia, igualdad de trato y publicidad se ven en determinadas contrataciones acortadas o desaparecen, en la contratación directa, por ejemplo, no existe igualdad de trato; en este caso contratas directamente a un proveedor, en la comparación de precios tu publicitas los procesos de selección después que fueron adjudicados. Según mi opinión, en las compras menores a ocho UIT la publicidad debe ser *ex post* no debería ser *ex ante*; creo que debe darse a la entidad un margen contratación de manera rápida y, por tanto, puede decidir a cuantos proveedores invitar” (Marco Montoya Lazarte).

Conclusiones del grupo de trabajo: De acuerdo a lo señalado por los expertos, se aprecia distintas perspectivas con relación al principio de transparencia, libertad de concurrencia e igualdad de trato en la directiva de EsSalud, puesto que de acuerdo a la Doctora Gil no se aprecia ninguna disposición relacionada al principio de transparencia y, con relación a la concurrencia, tampoco no se aprecia por cuanto no existe un mínimo de tiempo en la directiva para la remisión de las cotizaciones. Para el doctor Hernández, la situación es distinta puesto que el principio de transparencia se cumple al publicarse las contrataciones en el portal del OSCE. En cambio, el doctor Montoya afirma que la publicidad de este tipo de contrataciones debe ser *ex post* de efectuada la contratación, debiendo darse cierto margen de discrecionalidad a la entidad para efectuar una contratación más oportuna eligiendo la cantidad de postores a quien invitar.

Pregunta 12: ¿De acuerdo a la directiva de EsSalud, las contrataciones que efectúan por locación de servicios estarían cumpliendo con los principios de transparencia, libertad de concurrencia e igualdad de trato?

“En ese caso me parece haber visto que solamente se exige una cotización incluso o que haya solo un proveedor, se determine un proveedor y no se estaría cumpliendo evidentemente” (Daniel Paz Winchez).

“La otra cosa que me llamó la atención fue ese tema de que las contrataciones del locador bastan con una sola cotización, claro allí hay un tema, el locador jurídicamente es un servicio, un servicio de menos de ocho UIT que no es subordinado y es temporal. Por ejemplo, vamos a contratar un pintor para que pinte unas paredes, en ese caso ¿por qué no tendría que hacer alguna suerte de indagación de mercado? Yo no digo que necesariamente tienen que haber más cotizaciones lo que digo es ya, pero ¿cuáles son sus fuentes? ¿solo eso? Ahora, si la única fuente disponible son cotizaciones solo una, lo que puede estar acá detrás en este tipo de contrataciones que no son en sí un servicio temporal y no son subordinados como el pintor sino realmente personal, entonces, allí se explica más porqué con una sola cotización se habilita la determinación del honorario, pero eso no queda claro, no sé si sea lo más aconsejable o no” (Gladys Gil Candia).

“En la contratación de locadores de servicio normalmente esta direccionadas a contratar a la persona que ya trabaja, se le emite una orden por otro concepto, pero en el fondo hacen la misma función, claramente aquí no hay igualdad de trato” (Sandro Hernández Diez).

“Existe en este caso una distorsión muy fuerte por que se contrata por ocho UIT de manera consecutiva al mismo trabajador y se hace un proceso donde se le pide al mismo trabajador que presente otras cotizaciones” (Marco Montoya Lazarte).

Conclusiones del grupo de trabajo: De acuerdo a lo señalado por los expertos, se aprecia que efectivamente para la contratación de locadores de servicios según la directiva de EsSalud no se cumplen los principios de transparencia, libertad de concurrencia e igualdad de trato; advirtiendo además una deficiencia en la administración pública que se disfraza la contratación del locador de servicio para

suplir la contratación de un personal de carácter permanente; es por ello que se encuentra direccionada dicha contratación a una sola persona, donde evidentemente no se cumplen los principios señalados anteriormente.

Pregunta 13 ¿Considera Ud. que el OSCE hace una adecuada supervisión de las Contrataciones menores o iguales a ocho UIT?

“Yo creo que las revisa, pero desde el punto de vista que ellos tienen para hacer el análisis, evidentemente ellos no revisan, digamos, si el requerimiento es correcto, si se contrató un proveedor que efectivamente cumplía con la especificación técnica y los términos de referencia, la revisión va más bien por otro lado, es una revisión de carácter complementario a aquella que la entidad ya pueda haber hecho al momento de efectuar la contratación; básicamente, para determinar el tema de impedimentos de determinados proveedores, es distinta la supervisión” (Daniel Paz Winchez).

“Hay que tener en cuenta que hoy en día la Ley de Contrataciones, si bien es cierto faculta al OSCE de supervisar los supuestos excluidos como este de las ocho UIT, le restringen la supervisión a la configuración del supuesto, ¿qué quiere decir eso? tratándose de ocho UIT ¿cuándo se configura ocho UIT? Por el valor básicamente, es lo único que miraría el OSCE o supervisaría. Me parece es que si la acción realizada para decir que es menor a ocho UIT es o no, si hay allí el tema de apariencia, no defraudes; no va a mirar más. No es que el OSCE tenga facultades para mirar todo lo que se hace debajo de ocho UIT, solamente mirará si se configuró el supuesto o no” (Gladys Gil Candia).

“No sé cómo están realizando el OSCE la supervisión de las compras menores a ocho UIT” (Sandro Hernández Diez).

“Aquí la pregunta es ¿qué supervisa el OSCE?, ¿qué debe supervisar? Según la norma debe supervisar los impedimentos que abarcan también a las compras menores a ocho UIT, otro tema de supervisión del OSCE es que si la compra es mayor a una UIT el proveedor debe tener Registra Nacional e Proveedores, los incumplimientos de contratos y las sanciones también son objetos de supervisión por el OSCE porque las sanciones aplican a las compras menores a ocho UIT, el fraccionamiento también es objeto de contratación de las compras menores a ocho UIT si el OSCE determina el

mismo objeto contractual. La supervisión de OSCE está señalada en diferentes partes de la norma y en la directiva no hay capítulo expreso sobre supervisión de las contrataciones menores a ocho UIT” (Marco Montoya Lazarte).

Conclusiones del grupo de trabajo: De acuerdo a lo señalado por los expertos se concluye que la supervisión del OSCE es limitada puesto que no entra a supervisar en sí misma la contratación, si se analiza el requerimiento para evitar un fraccionamiento, si se ha efectuado un adecuado estudio de mercado o se ha efectuado una adecuada selección del postor con la finalidad de verificar si cumplía las especificaciones técnicas o términos de referencia, sino que la supervisión del OSCE es complementaria a fin de verificar si la contratación se encuadra en ser una contratación igual o menor a ocho UIT o si el proveedor se encuentra impedido para contratar con el Estado, por ejemplo, con lo cual, la supervisión no sería del todo efectiva.

CAPÍTULO VII: ANÁLISIS DE LAS CONTRATACIONES MENORES O IGUALES A OCHO UIT EFECTUADAS POR ESSALUD

En el presente capítulo se efectuará el análisis respecto del marco legal, diagnóstico situacional, análisis de precios, entrevistas a jefes de logística y el resultado de las entrevistas a los expertos con relación a las contrataciones iguales o menores a ocho UIT efectuada por EsSalud, a efectos de dar respuesta a los objetivos específicos detallados en la problemática.

7.1. En cuanto a la selección del contratista

El numeral 7.1.14 de la directiva de EsSalud señala que “Las cotizaciones son presentadas por los postores de manera electrónica a través del correo institucional o de manera presencial, al órgano encargado de las contrataciones o a la mesa de partes de la Entidad. Las cotizaciones que se soliciten deben tener una vigencia no menor de quince (15) días calendario”.

Tal como se ha expuesto en el diagnóstico, la regulación prevista en la directiva de EsSalud para las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, encuentra ciertas limitaciones en la transparencia en la selección del contratista que será el encargado de atender los bienes o brindar los servicios que satisfagan la necesidad de la entidad.

Puesto que al afectarse la publicidad de tales contrataciones se ven limitadas la participación de los potenciales postores, quienes no podrán acceder a la información de estos requerimientos excluidos del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado en un tiempo oportuno.

Además, de acuerdo al diagnóstico efectuado a la directiva, la misma no hace referencia a la publicidad de la metodología para determinar el valor estimado, la evaluación de las ofertas remitidas por los postores ni los resultados del postor favorecido con la adjudicación que cumpla con los parámetros requeridos por la contratación, apreciándose una reserva con relación a dichos datos.

Concluyéndose en el diagnóstico efectuado, que la falta de transparencia para este tipo de contrataciones, conforme está regulado en la directiva de EsSalud, afecta el desempeño de la entidad contratante y crea desconfianza en los potenciales postores, pues la limitada transparencia genera poca confiabilidad por parte de los mismos, ahuyentándose su participación, desaprovechándose una efectiva competencia de mercado, lo cual genera como consecuencia que el no uso eficiente de los recursos públicos de EsSalud.

No obstante, dicha premisa parece no se compartida por los jefes de Logística de las Redes Asistenciales de EsSalud, quienes tres de los cuatro entrevistados manifestaron que a través de los métodos empleados en la directiva (correos electrónicos) se invita a todos los potenciales postores (Tabla 6.1.)

Sin embargo, los jefes de Logística de las Redes Asistenciales de EsSalud son conscientes en determinar que, conforme al método establecido en la directiva para recibir las ofertas de los contratistas a través de los correos electrónicos y la mesa de partes de la Entidad, sólo dos de los entrevistados señalaron que sólo se cumplen algunos principios y no todos los principios (transparencia, eficiencia y eficacia) (Tabla 6.2.).

Según la doctrina comparada examinada, todos los países son unánimes en determinar que la transparencia y publicidad son claves en este tipo de contrataciones menores; en Chile, España y Ecuador se cuenta con una plataforma electrónica única para que todas las entidades del Estado de manera obligatoria transparenten las transacciones de las compras menores, la cual incluye la publicidad del requerimiento de bienes y servicios, la presentación de cotizaciones y los resultados en donde se selecciona al mejor postor son difundidos a través de dicho portal.

Asimismo, en la legislación chilena y española es obligatorio que se cuente con un mínimo de tres cotizaciones para poder seleccionar al postor ganador, a diferencia de la normativa ecuatoriana, en la cual, publicado el requerimiento, los potenciales postores están en la potestad de presentar sus cotizaciones por un determinado plazo, bastando que se presente una sola para ser seleccionado, lo cual no afectaría el funcionamiento de la entidad si es que no se presenta una pluralidad de postores.

Los expertos en materia de contrataciones del Estado han coincidido que el procedimiento para la selección del contratista en este tipo de contrataciones debe ser de manera primordial transparente, puesto que como piedra angular, se fomenta una mayor competencia, se verifica posibles actos de fraccionamiento de una contratación con base en la normativa de contrataciones menores en contrataciones menores, además de minimizar los posibles actos de corrupción de los funcionarios en su interrelación con los postores.

Los expertos agregan que, si bien la contrataciones menores o iguales a ocho UIT deben ser transparentes, deben contener mecanismos simples o ágiles para la selección de postor, con la finalidad de que no se pierda de lado la oportunidad de su atención.

Asimismo, los expertos han coincidido en señalar que el uso de una plataforma web es primordial para las contrataciones iguales o menores a ocho UIT, dado que va de la mano con el principio de transparencia que debe existir en estos tipos de contrataciones. Además, generaría un procedimiento más ágil, dejándose de lado el uso de los correos electrónicos que utilizan la mayoría de entidades; las ofertas se registrarían a través de dicha plataforma, lo que priva al funcionario del actuar con discrecionalidad, y ayuda a reducir el problema de las prácticas corruptas; además de tener información en línea de este tipo de contrataciones, conduciéndose a un buen levantamiento de información lo cual genera en oportunidades de mejora.

Ahora bien, para el caso especial de EsSalud en el presente estudio y, a efecto de demostrar la importancia de una adecuada transparencia de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, se efectuó un análisis de los precios de medicamentos que EsSalud adquirió en el 2022, comparado mes a mes con los precios de los medicamentos que DIGEMID reportó en su página web para la venta al público en boticas y farmacias. Para ello se tomó como referencia las contrataciones de 29 831 medicamentos que efectuó EsSalud, que ha coincidido con la información publicada mes a mes en el año 2022 en el portal de DIGEMID, lo cual representó la suma de S/ 240.3 millones, el cual equivale el 50.1% del total de contrataciones de medicamentos contratados por EsSalud para el año 2022.

Concluyéndose del estudio efectuado, que EsSalud para el año 2022 adquirió medicamentos por contrataciones iguales o menores a ocho UIT, cotejados con la

información de precios publicados por DIGEMID por la suma de S/ 240.3 millones, pudiendo haber ahorrado la suma de S/ 10.4 millones si hubiera tenido una directiva que incluya el uso de una plataforma electrónica en donde de forma obligatoria se transparente este tipo de contrataciones. Esto fomentaría una mayor competencia, puesto que se ha demostrado que existen en el mercado farmacias privadas que pueden vender medicamentos a precios menores a los que EsSalud los ha adquirido, lo cual podría generar mayor eficiencia en los recursos del Estado.

En ese sentido, la aplicación del principio de transparencia en la selección del contratista, como se encuentra regulada en la directiva de EsSalud, no cumple una función como tal, puesto que la participación de los potenciales postores se encuentra limitada por el método de difusión elegido por la entidad, la cual conlleva consigo que no exista una competencia plena y, con ello, no se fomente el ahorro de recursos, lo cual afecta la aplicación de los principios de eficiencia y eficacia; asimismo, esa falta de transparencia plena en la contratación, deja márgenes de discrecionalidad al funcionario público para poder direccionar la compra a favor de un determinado proveedor.

Ante ello, el uso de la plataforma electrónica, no solo es esbozado por los expertos como una herramienta útil para dotar de transparencia a las contrataciones menores a ocho UIT, sino que también su uso es obligatorio para la doctrina comparada, por lo que del presente estudio se destaca la importancia de su implementación para las contrataciones que efectúe EsSalud en atención a la magnitud de sus contrataciones menores o iguales a ocho UIT.

7.2. En cuanto a la selección de personas naturales para la prestación de servicio

El numeral 7.1.15 de la directiva de EsSalud señala que, en cuanto a la contratación de personas naturales para la prestación de servicios, bastará con una única cotización para la contratación en cuestión.

De acuerdo al diagnóstico efectuado, se ha señalado que la regulación establecida en la directiva de EsSalud para la contratación de personas naturales afecta claramente los principios en contrataciones del Estado, pues no es indispensable contar con pluralidad de cotizaciones, bastando meramente la cotización de un solo proveedor

para satisfacer la necesidad requerida, quien tiene la abierta posibilidad de ofertar sus servicios conforme a sus intereses o a su favor, lo cual afecta de antemano la eficacia y eficiencia en el empleo de los recursos públicos.

Sin embargo, lo expuesto anteriormente no se compartió por los jefes de Logística de las Redes Asistenciales de EsSalud, quienes tres de los cuatro de los entrevistados manifestaron que el trato especial para la contratación de personas naturales para la prestación de servicios, conforme se encuentra regulado en la directiva, sí se encuentra justificado; mientras que un entrevistado manifestó su disconformidad en no estar de acuerdo con el procedimiento previsto en la directiva, debido a que “Hay bastante demanda de personas naturales” (Tabla 6.3).

En atención a ello, los expertos en materia de contrataciones del Estado han manifestado de manera uniforme que efectivamente para la contratación de locadores de servicios según la directiva de EsSalud no se cumplen los principios de transparencia, libertad de concurrencia e igualdad de trato; advirtiendo además, una deficiencia en la administración pública, puesto que se disfraza la contratación del locador de servicio para suplir la contratación de un personal de carácter permanente; es por ello que se encuentra direccionada dicha contratación a una sola persona, donde evidentemente no se cumplen los principios señalados anteriormente.

De acuerdo a la doctrina comparada examinada no se aprecia una situación especial para la contratación de personas para la prestación de servicios, desprendiéndose que su tramitación es similar como cualquier contratación menor en donde se publica el requerimiento en el portal institucional, y se reciben las cotizaciones por un determinado plazo, con lo cual se evidencia la transparencia y el fomento de la concurrencia en este tipo de contrataciones, que no se aprecia en la directiva de EsSalud.

7.3. En cuanto a la solución de controversias

Tal como se ha expuesto en el diagnóstico en la directiva de EsSalud no se ha regulado un capítulo determinado de cómo se resuelven las controversias que se presenten en la ejecución de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT.

Lo expuesto anteriormente, es compartido por los jefes de Logística de las Redes Asistenciales de EsSalud, quienes la totalidad de entrevistados manifestaron de forma contundente que, según la directiva de EsSalud de contrataciones menores o iguales a ocho UIT, no está definido como se resolverá las controversias en este tipo de contrataciones. (Tabla 6.5)

Esta falta de regulación de la directiva no sólo afecta a los jefes de Logística de las Redes Asistenciales de EsSalud, sino genera incertidumbre a los propios contratistas quienes son los mayores interesados en solucionar las controversias que se presenten en este tipo de contrataciones, como en el caso de la demora por parte de la entidad en otorgar la conformidad y el pago correspondiente.

Por ello, los contratistas sólo podrían acudir a la vía judicial para resolver las controversias que se presenten en este tipo de contrataciones, lo cual no resultaría ser eficiente por la cuantía de este tipo de contrataciones y por la demora que implica la resolución de conflictos a través del Poder Judicial.

Conforme a la doctrina comparada estudiada, se presentan dos situaciones con relación a este tema. Para el caso del Ecuador, se ha regulado de manera expresa en la normativa Resolución Nro. R.E.-SERCOP-2023-0134 (Dirección General del Servicio Nacional de Contratación Pública), que la solución de controversias que se presenten durante la ejecución de los contratos de ínfima cuantía, se resuelven a través del arbitraje; no obstante ello, se deja la posibilidad de que las partes por razones de oportunidad y conveniencia puedan resolver la controversia a través de la justicia ordinaria.

Para el caso de Chile, se presenta una situación distinta por cuanto la normativa de contrataciones de ese país no regula un capítulo relacionado a la solución de controversias; sin embargo, no existe ningún impedimento de que las entidades en sus requerimientos puedan incluir la cláusula arbitral para solucionar las controversias que se puedan presentar en los contratos menores.

Ahora bien, de acuerdo a lo señalado por los expertos en materia de contrataciones del Estado, las controversias contractuales de las contrataciones iguales o menores a ocho UIT deberían ser resueltas a través de la conciliación o el arbitraje, y

además debería estar establecidas en las directivas de las entidades y plasmadas en los órdenes de compra o servicios, sino se tendría que recurrir al Poder judicial (arbitraje).

No obstante ello, por el valor de la contratación no se apunta a una solución de controversias a nivel de arbitraje, porque la valoración de recurrir a un arbitraje tiene también que ver con la inversión que hace el proveedor respecto de recurrir a ese tipo de mecanismos; sin embargo, con la inclusión de dicha cláusula el contratista tendría la opción de efectuar un análisis costo - beneficio de acudir al arbitraje para tener una solución más costosa pero expeditiva o acudir al Poder Judicial para tener una solución menos onerosa pero más tediosa y de larga solución.

Por lo que, de acuerdo a lo expuesto por los expertos, la solución de controversias que se presenten durante la ejecución contractual de las contrataciones menores a ocho UIT, debería ser resueltas a través de la conciliación o el arbitraje, lo que tendría que estar regulada plenamente en las directivas que las entidades aprueben y plasmados en los contratos que se emitan. Pero, con la inclusión de dicha cláusula, el contratista tendría que efectuar un análisis costo - beneficio, de acuerdo a la cuantía de la contratación a efectos de elegir y definir si resulta más oneroso acudir al arbitraje, pero más expeditiva o acudir al Poder Judicial para solucionar sus controversias, lo cual constituye una situación similar a la doctrina ecuatoriana.

7.4. En cuanto a la supervisión del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado

Conforme se ha señalado en el literal a), del numeral 5.1. del artículo 5 de la Ley de Contrataciones del Estado, las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, si bien están fuera del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado, están sujetas a supervisión por parte del OSCE; así también lo indica en la directiva de EsSalud.

Así también, de acuerdo al marco legal expuesto, la labor de supervisión del OSCE sobre las contrataciones iguales o menores a ocho UIT no sólo atañe a la supervisión misma, pues la Ley de Contrataciones del Estado en su numeral 50.1 del artículo 50 señala que el Tribunal de Contrataciones del Estado sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas, incluso en los casos a que se refiere

el literal a) del artículo 5, cuando se incurre en alguna de las infracciones especificadas en la misma.

Sin embargo, conforme se ha señalado en el diagnóstico, la supervisión que realiza el OSCE en las contrataciones menores o iguales a ocho UIT se encuentra limitada, debido a que la misma siempre es posterior de efectuada la contratación, sin la posibilidad de que el OSCE pueda intervenir y efectuar una corrección de manera oportuna. Señalándose, además, que la supervisión posterior al proceso de contratación no garantiza una evaluación en tiempo real de las decisiones y acciones tomadas por los funcionarios de la entidad.

Lo señalado anteriormente es compartido por los jefes de Logística de las Redes Asistenciales de EsSalud, quienes tres de los cuatro entrevistados manifestaron de forma contundente, que el OSCE no realiza una adecuada supervisión de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, en su Red Asistencial (Tabla 6.6). Manifestando tres de los cuatro entrevistados que: “El OSCE no se abastecería para poder supervisar las contrataciones menores a ocho UIT, ya que cada red maneja una información extensa”; además que “No se ha recepcionado informe o documento al respecto”.

Sobre el particular, los expertos también concluyeron que la supervisión del OSCE es restringida, puesto que no entra a supervisar en sí misma la contratación (si se analiza el requerimiento para evitar un fraccionamiento, si se ha efectuado un adecuado estudio de mercado o se ha efectuado una adecuada selección del postor con la finalidad de verificar si cumplía las especificaciones técnicas o términos de referencia), sino que la supervisión del OSCE es complementaria a fin de verificar si la contratación se encuadra en ser una contratación igual o menor a ocho UIT o si el proveedor se encuentra impedido para contratar con el Estado, por ejemplo.

Con relación a este aspecto, la doctrina comparada estudiada va más allá; tanto en Chile, Ecuador y España tienen como eje principal la transparencia de las contrataciones menores a través de una plataforma electrónica que tiene como fuente la propia legislación, quien regula de manera obligatoria la publicidad de este tipo de contrataciones.

Agregándose además en la doctrina comparada de Chile y Ecuador que, con dicho mecanismo de publicidad, se asegura no solo la supervisión del organismo supervisor, sino también la participación por parte del órgano de control interno de las instituciones, por parte de las entidades fiscalizadoras y por la sociedad civil, con lo cual se podría advertir de manera oportuna de cualquier irregularidad que se presente durante el proceso de contratación. Por lo que se tendría que apuntar al uso de la plataforma electrónica para dotar de transparencia las contrataciones menores o iguales a ocho UIT, y con ello fomentar no solo la participación del OSCE en la supervisión de la contratación, sino también de los órganos de control interno, los órganos de integridad institucional y la sociedad civil ante cualquier irregularidad, la misma que no solo se realizaría de manera posterior sino durante el trámite de contratación a efectos de evitar cualquier irregularidad que se presente durante el procedimiento de contratación, paralizando la misma y, con ello, evitar la pérdida de los recursos del Estado.

CAPÍTULO VIII. PROPUESTAS PARA LA REGULACIÓN DE LAS CONTRATACIONES IGUALES O MENORES A OCHO UIT PARA ESSALUD

8.1. En cuanto a la selección del contratista

Tal como se ha mencionado en el marco comparativo, corroborado por la opinión de los expertos en materia de contrataciones del Estado, el uso de un portal electrónico aumenta la transparencia de las contrataciones menores iguales o menores a ocho UIT, puesto que el requerimiento es registrado en dicha plataforma, lo cual genera que sea de conocimiento público para todos los potenciales postores. Esta situación fomenta la competencia y, como consecuencia de ello, una disminución de los precios de los medicamentos en relación con los que viene contratando EsSalud.

Con relación a ello se trae a colación, además lo señalado por el OSCE, la implicancia que supone el uso de una plataforma electrónica para la presentación de ofertas y adjudicación del postor seleccionado, para lo cual se toma como muestra los procedimientos de selección de licitaciones públicas y concursos públicos.

Con la entrada en vigencia de la actual Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Ley N° 30225 (Congreso de la República, 2014), y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 350-2015-EF (2015), si bien estableció que la convocatoria de los procedimientos de selección de licitaciones públicas y concursos públicos se realicen a través del portal electrónico del SEACE, no se estableció que la presentación de ofertas de dichos procedimientos de selección se hicieran de manera electrónica, sino que se realizarán de manera física a través de actos públicos en la propia entidad en presencia de notario o de juez de paz.

Dicha situación cambió con la modificación a la Ley N° 30225, a través del Decreto Legislativo N° 1444 (Presidencia de Consejos de Ministros [PCM], 2018) y la de su reglamento a través del Decreto Supremo N° 344-2018-EF (2018), vigentes desde el 30 de enero de 2019. En la Sexta Disposición Complementaria Transitoria de dicho Reglamento, se estableció que “La implementación de licitaciones públicas y

concursos públicos electrónicos se realizara de forma progresiva, de acuerdo a lo establecido por el OSCE mediante comunicado”.

En atención a ello, es que se emitió el Comunicado N° 005-2019-OSCE del (OSCE, 2019) de fecha 18 de junio de 2019, en el cual se estableció de manera obligatoria para todas las entidades que la presentación y subsanación de ofertas deberá realizarse de manera electrónica a través del SEACE, en los procedimientos de selección de licitaciones públicas y concursos públicos que se convoquen a partir del 27 de junio de 2019.

Sobre la implementación de las contrataciones electrónicas de licitaciones públicas y concursos públicos, el OSCE señaló lo siguiente:

(...) la presentación de ofertas para los procedimientos de licitación y concurso público se realizará de manera electrónica en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE). Esta medida busca impulsar una mayor participación de proveedores y aumentar la transparencia en las compras públicas, en el marco de la lucha frontal contra la corrupción.

Asimismo, permite simplificar los procedimientos de selección, pues reduce tiempo y costos de transacción, tanto para el Estado como para los proveedores; además de eliminar barreras de acceso y coadyuvar en la eficiencia de la provisión de bienes o en la prestación de los servicios públicos.⁴

De lo señalado por el OSCE se desprende que las transacciones en las contrataciones del Estado a través de un portal o sistema electrónico generan un valor positivo para las entidades del Estado, por cuanto no solo reducen los costos de transacción en las referidas contrataciones, sino que fomenta o genera una mayor transparencia en dichas contrataciones, disminuyendo con ello los actos de corrupción en el Estado, lo cual resulta ser importante que se replique para las contrataciones iguales o menores a ocho UIT.

En ese sentido, se señalan los beneficios que implica el uso de un portal electrónico en EsSalud para las contrataciones iguales o menores a ocho UIT:

⁴<https://portal.osce.gob.pe/osce/registro-de-ofertas-electronicas-de-licitacion-y-concurso-publico-permitir-ahorrar-aproximadamente>

a. Se fomenta la transparencia en este tipo de contrataciones, lo cual implica que se cumpla a cabalidad el principio de transparencia establecido en la Ley de Contrataciones del Estado.

b. Como consecuencia de la publicidad del requerimiento de la Entidad, se fomenta la mayor participación de postores y con ello una mayor competencia, cumpliéndose los principios de publicidad, competencia y libertad de concurrencia establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado.

c. De acuerdo a los argumentos doctrinarios anotados, la mayor competencia genera una disminución de los precios, puesto que los postores tendrían que ajustar sus márgenes para poder competir entre ellos, además que se disminuye los costos de transacción entre los postores y la Entidad; asimismo, la mayor competencia genera que el aprovisionamiento de los bienes y servicios sea realizado en tiempo oportuno conforme a lo señalado por el OSCE, cumpliéndose a cabalidad los principios de eficiencia y eficacia establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado.

d. Se genera confianza en los postores, puesto que la evaluación de propuestas y los resultados de los mismos van a ser publicitados en el portal, a efectos de que los postores conozcan los resultados de sus propuestas presentadas y/o el motivo de descalificación por parte de la Entidad, cumpliéndose el principio de igualdad de trato establecido en la Ley de Contrataciones del Estado.

e. No se deja márgenes de discrecionalidad en el funcionario de la Entidad, puesto que al ser público la contratación, se limita el favorecimiento que podría tener el funcionario a un determinado postor y la corrupción que se podría presentar, fomentándose el principio de integridad establecido en la Ley de Contrataciones del Estado.

f. Garantizará la transparencia de las contrataciones y permitirá la supervisión efectiva por parte de los órganos de supervisión, a efectos de promover la toma de medidas inmediatas para corregir cualquier situación irregular y con ello garantizar la legalidad y transparencia del procedimiento de contratación.

8.2. En cuanto a la solución de controversias

Tal como se ha expuesto en el diagnóstico del presente trabajo, la directiva de EsSalud “Normas para la Contratación de Bienes y Servicios por Montos Iguales o Inferiores a Ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) en el Seguro Social de Salud-ESSALUD” no contempla ningún articulado relacionado a la solución de controversias que se presenten durante la ejecución de los contratos; por lo tanto, las partes tendrían que acudir al Poder Judicial para resolver las controversias que se presenten, situación que no sería eficiente y rápida por la cuantía o monto de este tipo de contrataciones.

Siendo necesario frente a tal problemática, el formular una propuesta idónea para mitigar las deficiencias aludidas.

Bajo esa premisa, es pertinente apreciar las propuestas ofrecidas por Herrera (2021) y Benavides (2020) para la solución del conjunto de problemas en torno a la resolución de controversias contractuales en las contrataciones por montos iguales o menores a ocho UIT.

El primero de los autores propone la incorporación de un procedimiento arbitral especial aprobado y determinado por el OSCE, mediante una directiva que regule exclusivamente la resolución de controversias emanadas de este tipo de contrataciones, en la cual se contendrán, entre otros elementos, los siguientes: (a) cláusula arbitral tipo que deberá ser incluida en las órdenes de compra u órdenes de servicio, (b) detalle de las actuaciones arbitrales; (c) secretaría arbitral a cargo del Sistema Nacional de Arbitraje del OSCE (SNA-OSCE). Adicionalmente, se establecerán de manera expresa las funciones del SNA-OSCE y los elementos indispensables para la ejecución de un Arbitraje Administrativo.

Por su parte, el segundo de estos autores propone que la solución de controversias emanadas de contrataciones por montos inferiores a ocho UIT debe encontrarse expresamente determinada por la normativa de contrataciones del Estado, en la cual sea necesario realizar la reforma legislativa pertinente para que las controversias derivadas de estas contrataciones sean incorporadas de pleno derecho a cargo del SNA-OSCE, de conformidad con lo dispuesto en el literal a) numeral 226.2 del artículo 226° y numeral 236.2 del artículo 236° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, a pesar de que esta modalidad de contratación se encuentra excluida del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado.

Tal y como se muestra, ambas alternativas presentan enfoques válidos para abordar los desafíos en la solución de controversias en contrataciones menores a ocho UIT a través del arbitraje. La primera propuesta busca simplificar y agilizar el proceso mediante la creación de un procedimiento arbitral especializado, mientras que la segunda propuesta persigue una integración más sólida de estas contrataciones en la estructura legal existente. La elección entre estas opciones podría depender de consideraciones adicionales, como la capacidad de implementación y los recursos disponibles y, en última instancia, la selección de uno de estos enfoques debe estar orientado a priorizar la mejora de la eficiencia en la solución de controversias de este tipo de contrataciones.

En consideración a ello, en vista de los desafíos inherentes a la solución de controversias para las contrataciones iguales o menores a ocho UIT, es plausible considerar que la propuesta de Benavides (2020) constituye una propuesta más macro que implica una reforma legislativa en el Estado, que establezca un articulado explícito en la normativa de contrataciones del Estado a efectos de que las controversias se resuelvan a través de la conciliación y/o arbitraje; de tal manera, la cláusula arbitral se incorporaría de pleno de derecho en todos los contratos menores para todas las entidades del Estado como consecuencia de la disposición legal.

En cambio, la propuesta de Herrera constituye una solución institucional, puesto que la cláusula arbitral tendría que estar plasmada en los lineamiento o directivas de la entidad para las contrataciones iguales o menores a ocho UIT y, por ende, se vería reflejada en las órdenes de compra y servicios de este tipo de contrataciones.

Por lo que consideramos en la presente tesis, que la propuesta de Herrera sería más eficiente para EsSalud, por cuanto constituye una solución más rápida, dado que depende únicamente de la interacción de los funcionarios de la entidad para modificar la directiva de las contrataciones iguales o menores a ocho UIT e incorporar una cláusula arbitral para la solución de controversias.

En cuanto a las actuaciones arbitrales y que la secretaría arbitral se encuentre a bajo la dirección SNA-OSCE, dicha propuesta implica también una reforma legislativa que modifique el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

Cabe indicar, que los numeral 236.1 y 236 del artículo 236 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, dispone lo siguiente:

236.1 El OSCE organiza y administra un régimen institucional de arbitraje en Contrataciones del Estado, en armonía con el principio de subsidiariedad, denominado Sistema Nacional de Arbitraje (SNA-OSCE), sujetándose a las reglas establecidas en el presente artículo y en el Reglamento del SNA-OSCE.

236.2 Pueden someterse a arbitraje institucional a cargo del SNA-OSCE las controversias que deriven de la ejecución de contratos de bienes y servicios en general, cuyos valores estimados sean iguales o menores a diez (10) UIT. (Subrayado agregado) (...)

A partir de ello, se verifica que en la actualidad existe la habilitación de un medio de solución de controversias especializado en contrataciones del Estado y que, a su vez, es administrado por el SNA del OSCE, organismo competente de gestionar como secretaría arbitral los arbitrajes de las controversias mayores a ocho UIT, hasta un monto igual o inferior a 10 UIT.

Tal como se ha mencionado anteriormente, la propuesta de que las actuaciones arbitrales y que la secretaría arbitral se encuentre a bajo la dirección SNA-OSCE, implica una reforma legislativa a efectos de que dicha dirección administre las controversias de todas las contrataciones hasta las 10 UIT, lo cual beneficiaría a todas las entidades del Estado, puesto que también se podría establecer tarifas estandarizadas para el pago de los gastos arbitrales, en función al monto de las contrataciones iguales o menores a ocho UIT.

No obstante, a efectos del presente estudio consideramos que la modificación de la directiva de las contrataciones iguales o menores a ocho UIT e incorporar una cláusula arbitral para la solución de controversias en las órdenes de compra o de servicios, implica que las partes acudan a cualquier centro arbitral especializado para la administración de los arbitrajes bajo las reglas de dichos centros, como se viene realizando en los contratos suscritos bajo la normativa de contrataciones del Estado, constituyendo una solución como se ha mencionado a corto plazo y bajo la potestad del funcionario de EsSalud.

En ese sentido, el enfoque propuesto reconoce la necesidad de abordar de solución rápida para los conflictos en las mencionadas contrataciones en EsSalud, proporcionando una vía clara específica para la solución de controversias, que diluya las incertidumbres de los contratistas, se ajuste a las mejores prácticas en contratación pública y, por ende, la eficiencia de la misma.

8.3. En cuanto a la supervisión de las contrataciones iguales o menores a 8 UIT

Con base en el diagnóstico expuesto, y con el objeto de abordar las deficiencias advertidas, proponemos un enfoque integral basado en la misma plataforma electrónica donde se realizan las contrataciones iguales o menores a ocho UIT, el cual constituiría una herramienta adecuada para la supervisión de este tipo de contrataciones.

Para ello, se realiza las siguientes propuestas:

1. La plataforma electrónica de compras de EsSalud permitirá el registro obligatorio de todas las contrataciones menores a ocho UIT, asegurando su visibilidad desde el requerimiento, presentación de propuestas, adjudicación y giró de las órdenes de compra y servicio, garantizando la transparencia y permitiendo un seguimiento en tiempo real por parte de los órganos de supervisión.
2. La plataforma electrónica de compras de EsSalud implementará un sistema de validación automática con el Registro Nacional de Proveedores (RNP) del OSCE, ello en razón de que una de las deficiencias según el diagnóstico se basa en la falta de cumplimiento del RNP por parte de algunos proveedores en las

contrataciones iguales o menores a ocho UIT realizadas por EsSalud. La plataforma integrará una validación automática del RNP al momento de la presentación de propuestas.

3. La plataforma electrónica de compras de EsSalud implementará un sistema de alertas automáticas en caso de irregularidades o incumplimientos advertidos por los órganos encargados de la supervisión, con la finalidad de promover la toma de medidas inmediatas para corregir cualquier situación irregular y, con ello, garantizar la legalidad y transparencia del procedimiento de contratación.
4. Se modificará la directiva de ocho UIT de EsSalud, con la finalidad de ampliar la participación de los órganos de supervisión, la cual ya no recaerá únicamente en el OSCE, sino también en los órganos de control institucional de la propia entidad mediante un control concurrente, además de la participación efectiva de la Oficina de integridad de la propia entidad. En cuanto a la supervisión externa, se establecerá un canal de denuncias electrónica, a efectos de que cualquier ciudadano que advierta alguna irregularidad en el proceso de contratación, presente su denuncia respectiva, foméntense con ello la participación de la sociedad civil.
5. Además, se modificará la directiva de ocho UIT de EsSalud, a efectos de que las contrataciones iguales o menores a ocho UIT sean registradas en la plataforma virtual SEACE dentro del plazo máximo de cinco (5) días hábiles del mes siguiente de efectuada la contratación, conforme a lo establecido en la directiva N° 003-2020-OSCE/CD, con lo cual se subsanaría las deficiencias advertidas en el diagnóstico.

En definitiva, estas propuestas buscan solucionar en un corto plazo las deficiencias en la supervisión actual de las contrataciones de bienes o servicios por montos iguales o menores a ocho UIT que viene ejecutando EsSalud, conforme a su directiva; pues con la plataforma electrónica de compras, se busca dotar de transparencia en este tipo de contrataciones, lo cual permitiría el acceso oportuno a los órganos fiscalizadores externos e internos de EsSalud, con la participación además del OSCE, de los órganos de control e integridad de la propia entidad, además de la

participación de la sociedad civil, logrando con ello una supervisión más eficiente, lo cual redundará en el uso adecuado de los recursos públicos de EsSalud.

8.4. Implementación de un Portal Electrónico para EsSalud

A efectos del presente trabajo, se elaboró unos términos de referencia para la contratación del servicio para el desarrollo e implementación de un sistema a través del portal web, donde EsSalud pueda efectuar sus contrataciones de bienes y servicios por montos iguales o menores a ocho UIT, conforme al Anexo 5, donde se pueda ejecutar los siguientes módulos:

1. Módulo de acceso a través de usuario y clave.
2. Módulo de registro de los requerimientos a adquirir.
3. Módulo de publicación de las necesidades de bienes y servicios a adquirir.
4. Módulo de registro de postores para participar en el proceso específico.
5. Módulo de presentación de propuestas.
6. Módulo de evaluación de propuestas y publicación de resultados.
7. Módulo de publicaciones de órdenes de compra y servicios.
8. Módulo de tabla de parámetros.
9. Módulo de usuarios y claves.

Para ello, se solicitó cotizaciones de empresas especializadas en el rubro informático, recibiendo con fecha 28 de diciembre de 2023, la cotización de la empresa Gepsis S.A.C., señalando que el desarrollo de los módulos, sub módulos y las funcionalidades del sistema debe ser efectuada a través de una aplicación completa a ser desarrollada en Java web y Base de Datos SQL Server, lo cual permitirá soportar un gran volumen transaccional con alto grado de control de seguridad.

Siendo el monto de la cotización de la empresa Gepsis S.A.C. en la suma de S/ 210 000.00, conforme se aprecia en el Anexo 6, lo que constituye una inversión menor, teniendo en consideración los gastos en que incurre EsSalud por no contar con un portal electrónico donde ejecute sus contrataciones menores o iguales a ocho

UIT, la cual equivale en la suma de S/ 10.4 millones en el año 2022, tal como se ha desarrollado en el Capítulo V del presente trabajo.

CAPÍTULO IX. CONCLUSIONES

En el transcurso del presente trabajo de investigación, se ha analizado detenidamente la problemática y los retos asociados a las contrataciones por montos iguales o inferiores a ocho UIT efectuadas por EsSalud, considerando los objetivos específicos planteados para este estudio. La implementación efectiva de estos objetivos es esencial para asegurar la transparencia en el uso de los recursos públicos, determinar mecanismos adecuados para la resolución de controversias y garantizar una supervisión eficiente de este tipo de contrataciones; por lo cual, se presentan a continuación las conclusiones correspondientes a cada uno de estos objetivos específicos señalados en la problemática, proporcionando una visión integral de las soluciones propuestas para mejorar la gestión de las referidas contrataciones en la directiva de EsSalud.

Primera: Con base en el objetivo específico a), que es elaborar un diagnóstico de las contrataciones iguales o menores a ocho UIT efectuadas por EsSalud, se realizó el diagnóstico en el que se observa que EsSalud en el año 2017 se realizaron 26 667 contrataciones de este tipo por un monto de 357.2 millones de soles equivalentes al 25.69% y en el año 2022 ejecutó la suma de 1 119.4 millones de soles (32.91%), con un crecimiento promedio anual de 25.7%, a través de 92 154 transacciones de este tipo de contrataciones, monto significativo si se tiene en cuenta que dicho monto es superior al presupuesto total de otras entidades públicas.

Segunda: Con base en el objetivo específico b), que es demostrar que la directiva de EsSalud no garantiza la transparencia y el uso eficiente de los recursos públicos de dicha entidad, en las contrataciones iguales o menores a ocho UIT, se verificó que efectivamente dicha directiva para las mencionadas contrataciones no permite la participación de un mayor número de postores, pues la limitada transparencia genera una poca confiabilidad por parte de los potenciales proveedores, no logrando su

participación en los estudios de mercado, desperdiciándose la oportunidad para una efectiva competencia de mercado, significando que el presupuesto, el tiempo y los esfuerzos invertidos no se aprovechan de manera adecuada, lo que resulta en pérdidas económicas potenciales para EsSalud, que podrían estimarse en 37.1 millones de soles y en última instancia, para el Estado en general.

Tercero: Con base en el objetivo específico c, que es analizar el procedimiento para la contratación de personas naturales, se pudo verificar que en la directiva de EsSalud para el caso de contratación de personas naturales para la prestación de servicios, no existe una justificación objetiva que determine la selección de un único postor que ejecute los servicios requeridos por la entidad y, que por el contrario, el procedimiento tal como se encuentra diseñado oculta de alguna manera la contratación de las mismas personas en forma permanente o habitual, situación que implica que para este tipo de contrataciones se afecta evidentemente los principios de la normativa de contrataciones del Estado.

Cuarto: Con base en el objetivo específico d), que es evaluar la factibilidad de establecer mecanismos de solución de controversias para las contrataciones menores o iguales a ocho UIT en la directiva de EsSalud, se determinó que dicha directiva efectivamente carece de mecanismos para la solución de controversias que surjan en dichas contrataciones. Ante esta problemática, se ha propuesto una modificación de la directiva de EsSalud e incorporar, para la solución de controversias, una cláusula arbitral en las órdenes de compra o de servicios, que sea de uso potestativo para las partes contratantes, conforme al análisis costo - beneficio que realice, en función al monto de la contratación.

Quinto: Con base en el objetivo específico e), que es evaluar la eficiencia de la supervisión de las contrataciones menores o iguales a ocho UIT por parte de la OSCE, se determinó que el OSCE no cuenta con mecanismos eficientes de supervisión para dichas contrataciones, lo que permite deducir el aumento de riesgo de prácticas que contravienen los principios de la normativa de contrataciones del Estado; proponiéndose la implementación de la plataforma electrónica de compras que sería un mecanismo para dotar de transparencia en este tipo de contrataciones, permitiendo el acceso oportuno a los órganos fiscalizadores externos e internos de EsSalud, con la

participación del OSCE, la participación de la sociedad civil y otros órganos, logrando con ello una supervisión más eficiente, lo cual redundará en el uso adecuado de los recursos públicos de EsSalud.

Sexto: En atención al objetivo específico f), que es elaborar una propuesta de directiva para EsSalud que garantice la transparencia en las contrataciones iguales o menores a ocho UIT; con base en el diagnóstico efectuado a la directiva vigente de EsSalud y el análisis efectuado a sus contrataciones por montos menores o iguales a ocho UIT, se ha elaborado una propuesta directiva conforme al Anexo 7, recogiendo las alternativas de mejora establecidos en el capítulo 8 de la presente tesis, con la finalidad de asegurar una gestión pública eficiente, transparente y legal en este tipo de contrataciones.

CAPÍTULO X. RECOMENDACIONES

Con base en las conclusiones obtenidas y con el objetivo de abordar estos problemas, se proponen las siguientes recomendaciones:

- El uso de una plataforma electrónica para EsSalud, que permita realizar las contrataciones menores o iguales a ocho UIT en las etapas de la contratación pública, que permita aumentar la transparencia, ya que con dicha plataforma se fomentará la competencia y la participación activa de los potenciales postores en este procedimiento de selección, garantizando la atención oportuna de las necesidades de EsSalud, contribuyendo a la eficiencia y eficacia de este tipo de contrataciones. Con esta plataforma electrónica se permitiría el acceso oportuno a los órganos fiscalizadores externos e internos de EsSalud, además de la participación del OSCE, y de la sociedad civil, lo cual redundará en el uso adecuado de los recursos del Estado, en las contrataciones iguales o menores a ocho UIT.
- Poner en conocimiento del presente trabajo de investigación a la Gerencia General de EsSalud que, de creerlo conveniente, implemente y utilice la propuesta de directiva de EsSalud para su aplicación en las contrataciones iguales o menores a ocho UIT conforme al Anexo 7.

ANEXOS

Anexo 1. Formato de entrevista semi estructurada realizada a los jefes de Logística de las Redes Asistenciales de EsSalud

El objeto de la presente entrevista semi estructurada es conocer su aplicación en las diferentes fases de las contrataciones menores o iguales a 8 UIT

Datos Generales:

1. Nivel de Estudios: Técnico () Universitario () Maestría () Otros (especificar):
.....
2. Profesión:
3. Años de Experiencia en el Sector Publico:
4. Años de Experiencia en la Entidad:

Usted como Jefe de Logística en contratación Pública responda las siguientes preguntas, marcando con una X y detallar el ¿Por qué?

Preguntas Generales:

1. ¿Considera Ud, que para las contrataciones menores o iguales a 8 UIT, para la indagación de mercado se invita a todos los potenciales postores?
 - a. Si,
 - b. No,
Porque?.....
2. En el numeral 7.1.14 de la directiva se señala que: “Las cotizaciones son presentadas por los postores de manera electrónica a través del correo institucional o de manera presencial al órgano encargado de las contrataciones o a la mesa de partes de la Entidad (...)”. ¿Esta disposición cumple con el Principio de Transparencia, eficacia y eficiencia que se indica en la directiva?
 - a. Si, cumplen con dichos Principios,
Porque?.....
.....
 - b. Si, cumple algunos, pero no todos los principios señalados,
Porque?.....
.....
 - c. No cumple,
Porque?.....
3. En el numeral 7.1.15 de la directiva se señala lo siguiente: “Quedan exceptuados de contar con dos (02) cotizaciones: a) La contratación de personas naturales para la

prestación de servicios". ¿El trato especial para la contratación de personas naturales para la prestación de servicios se encuentra justificado?

- a. Si,
 - b. No
- Porque?.....

4. ¿Considera Ud, que el OSCE realiza una adecuada supervisión de las contrataciones menores o iguales a 8 UIT, en su Red Asistencial?

- a. Si
 - b. No
- Porque?.....

5. ¿Según la directiva de EsSalud de contrataciones menores o iguales a 8UIT, la solución de controversias derivadas de estos contratos?, se resuelven por:

- a) Arbitraje
- b) Conciliación.
- c) Poder Judicial.
- d) No está definido como se resolverá.

6. En caso su respuesta sea el Poder Judicial: Considera que podría establecerse otro mecanismo de solución de controversias más eficiente para este tipo de contrataciones. ¿Cuál sería?

.....
.....

7. ¿Considera que la directiva de contrataciones menores o iguales a 8UIT, sirve para agilizar la provisión de los bienes y/o servicios que requiere la Entidad, de manera oportuna?

.....
.....

8. ¿Considera que se debería hacer modificaciones a la directiva de contrataciones menores o iguales a 8UIT?

- a. Si
 - b. No
- Que modificaciones considera?.....

9. ¿Considera Usted, que las contrataciones menores o iguales a 8UIT se podría efectuar a través de un portal o aplicativo electrónico?

- a. Si
 - b. No
- Porque?.....

Anexo 2. Resolución de Presidencia Ejecutiva N.º101-2018-OSCE-PRE, del OSCE.



Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado

Resolución N° 101 - 2018 - OSCE/PRE

Jesús María, 17 OCT. 2018

VISTOS:

El recurso de apelación registrado con N° 2018-13504636-Lima, presentado por la empresa Megafrank E.I.R.L.; el Informe N° 271-2018-OAJ, de fecha 15 de octubre de 2018, de la Oficina de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

Que, el 10 de abril de 2018, la empresa Megafrank E.I.R.L solicita designación de árbitro residual en la controversia que mantiene con el Seguro Social de Salud en virtud de la Orden de Compra N° 4502539482;

Que, mediante Oficio N° 3288-2018-OSCE/DAR, de fecha 03 de julio del 2018, el Director de Arbitraje (e) concluye el procedimiento administrativo de designación residual de árbitro Ad Hoc tramitado en el expediente N° D00189-2018, argumentando que la controversia surge de la Orden de Compra N° 4502539482 cuyo monto contractual asciende a S/. 24 500,00 (veinticuatro mil quinientos con 00/100 soles), monto que es inferior a las ocho (08) Unidades Impositivas Tributarias; por lo que dicha contratación no se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la normativa de Contrataciones del Estado;

Que, mediante escrito ingresado el 13 de julio de 2018, la empresa Megafrank E.I.R.L interpone recurso de reconsideración contra el Oficio N° 3288-2018-OSCE/DAR, argumentando que "(...) el artículo 52 de la Ley de Contrataciones establece como funciones del OCE, entre otras (inc. m) designar árbitros y resolver las recusaciones sobre los mismos en arbitraje que no se encuentre sometidos a una institución arbitral. En la norma no se establece que la designación de árbitros para la solución de controversias esté sujeta a cuantías y menos a exclusiones en el ámbito de aplicación de la norma (...)" (Sic);

Que, a través del Oficio N° 3976-2018-OSCE/DAR, de fecha 13 de agosto de 2018, se resuelve declarar infundado el recurso de reconsideración por cuanto el administrado no presentó nuevo medio probatorio;

Que, el día 05 de setiembre de 2018, la empresa Megafrank E.I.R.L. interpone recurso de apelación contra el Oficio N° 3976-2018-OSCE/DAR, señalando lo siguiente:

- a) "El recurso de reconsideración no contiene una proposición de interpretación de la referida norma. Lo que contiene es una clara concepción de que la misma no es aplicable a los casos en que se ha producido controversia entre las partes durante la ejecución contractual. Sostiene el recurso que de acuerdo a lo previsto por los artículos 182 numeral 182.2, 184 numeral 184.3 y 186 numeral 186.1 del Reglamento de la Ley de*



Contrataciones del Estado, las controversias se resuelven o en conciliación o en arbitraje; no excluye ningún tipo de controversia y menos por cuantía, pues, como lo sostiene el recurso de reconsideración, el literal a) del artículo 5 de la Ley N° 30225 es aplicable solo a la etapa del proceso de selección y no en la de ejecución contractual, que esta sujeta a otra normativa, que no es precisamente la mencionada norma". (Sic)

- b) *"(...) de confirmarse la decisión de rechazar el pedido de designación de arbitro por el supuesto de encontrarse inmerso el tema en el artículo quinto de la Ley N° 30225, resulta imposible recurrir a otra vía en procura de nuestro derecho de cobro, por lo que consideramos que la decisión de denegatoria del recurso de apelación y del pedido de designación residual de arbitro para resolver la controversia nos genera un grave agravio, pues nos priva de nuestro derecho de cobro" (Sic).*

Que, de la evaluación efectuada se verifica que el recurso de apelación interpuesto cumple con los requisitos establecidos en el artículo 219 del Texto Único Ordenando de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, por lo que corresponde resolverlo;

Que, según señala Carlos Alberto Dunshee de Abranches, en el documento denominado "Arbitraje Comercial Internacional", traducción realizada por la OEA, el arbitraje "es un medio jurídico de resolver extrajudicialmente ciertas controversias entre dos o más personas físicas o jurídicas de derecho privado o público, tanto interno como internacional, mediante la aplicación al caso concreto de normas sustantivas, consuetudinarias o de equidad (...) por medio de árbitros o arbitradores escogidos por ellas con observancia de las normas procesales establecidas en el compromiso arbitral o de otras reglas expresamente indicadas en el compromiso";

Que, en cuanto a los medios de solución de controversias en contrataciones del Estado, el artículo 45 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y sus modificatorias, dispone que las controversias que surjan entre las partes sobre ejecución, interpretación, resolución, inexistencia, ineficacia o invalidez del contrato se resuelven, mediante conciliación o arbitraje institucional, según acuerdo de las partes. Añade además que en el Reglamento se definen los supuestos institucionales para recurrir al arbitraje Ad Hoc;

Que, el artículo 184 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado con Decreto Supremo N° 350-2015-EF y modificado por el Decreto Legislativo N° 1341, dispone que las partes pueden recurrir al arbitraje Ad Hoc solo cuando las controversias deriven de contratos de bienes, servicios y consultoría general, cuyo monto contractual original sea menor o igual a veinticinco (25) Unidades Impositivas Tributarias;

Que, además, el artículo 191 del citado Reglamento estipula que en aquellos procesos arbitrales Ad Hoc en los cuales las partes no hayan pactado la forma en la que se designa a los árbitros o no se hayan puesto de acuerdo respecto a la designación del árbitro único o algún árbitro que integre el Tribunal Arbitral, o los árbitros no se hayan puesto de acuerdo sobre la designación del presidente del Tribunal Arbitral, cuando corresponda, cualquiera de las partes puede solicitar al OSCE la designación residual, lo que se efectuará a través de una asignación aleatoria por medios electrónicos, de acuerdo a los plazos y procedimientos previstos en la Directiva correspondiente;

Que, mediante Resolución N° 373-2013-OSCE/PRE, fecha 31 de octubre de 2013, se aprobó la Directiva N° 019-2012-OSCE/CD, denominada "Procedimiento de Designación Residual de Árbitros al Amparo de la Normativa de Contrataciones del Estado" que tiene por finalidad establecer el procedimiento de designación residual de árbitros, en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento;



Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado

Resolución N° 101-2018 - OSCE/PRE

Que, la empresa Megafrank E.I.R.L interpone recurso de apelación contra el Oficio N° 3976-2018-OSCE/DAR, argumentando: "El recurso de reconsideración no contiene una proposición de interpretación de la referida norma. Lo que contiene es una clara concepción de que la misma no es aplicable a los casos en que se ha producido controversia entre las partes durante la ejecución contractual. Sostiene el recurso que de acuerdo a lo previsto por los artículos 182 numeral 182.2, 184 numeral 184.3 y 186 numeral 186.1 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, las controversias se resuelven o en conciliación o en arbitraje; no excluye ningún tipo de controversia y menos por cuantía, pues, como lo sostiene el recurso de reconsideración, el literal a) del artículo 5 de la Ley N° 30225 es aplicable solo a la etapa del proceso de selección y no en la de ejecución contractual, que esta sujeta a otra normativa, que no es precisamente la mencionada norma". (Sic);

Que, según lo dispuesto en el numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y sus modificatorias, "Están sujetos a supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), los siguientes supuestos excluidos de la aplicación de la Ley: a) Las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción.(...)" (El resaltado es agregado);

Que, conforme se observa de la norma antes citada, ésta no restringe su ámbito de aplicación solo a una etapa del proceso de contratación; por el contrario, de forma expresa señala que, las contrataciones iguales o inferiores a 8 Unidades Impositivas Tributarias se encuentran fuera del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones; por tanto, queda fuera de la competencia del OSCE la designación de árbitros residuales para resolver controversias originadas en contrataciones iguales o inferiores a 8 Unidades Impositivas Tributarias;

Que, en el marco de sus funciones la Dirección Técnico Normativa, a través de la Opinión N° 200-2017/DTN, señala "como puede advertirse, el supuesto de exclusión citado está dado en función del monto de contratación; es decir, sin importar el objeto de la contratación, si el monto de la misma es igual o inferior a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) dicha contratación se encuentra fuera del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del estado, quedando bajo la supervisión del OSCE únicamente en los aspectos referidos a la configuración del supuesto excluido de ámbito de aplicación";

Que, como segundo argumento de su recurso de apelación, la administrada señala: "(...) de confirmarse la decisión de rechazar el pedido de designación de arbitro por el supuesto de encontrarse inmerso el tema en el artículo quinto de la Ley N° 30225, resulta imposible recurrir a otra vía en procura de nuestro derecho de cobro, por lo que consideramos que la decisión de denegatoria del recurso de apelación y del pedido de designación residual de arbitro para resolver la controversia nos genera un grave agravio, pues nos priva de nuestro derecho de cobro" (Sic);

Que, respecto al precitado argumento, cabe señalar que dicho fundamento carece de asidero legal puesto que lo resuelto no causa agravio a la administrada ni la priva de su derecho de cobro, por cuanto la apelante tiene expedito ejercer el derecho de cobro de su acreencia de manera judicial o arbitral, según considere necesario; al amparo de las disposiciones contenidas en el Código Civil o en el Decreto Legislativo N° 1071, Decreto Legislativo que norma el Arbitraje;

Que, por lo expuesto, se verifica que los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación no desvirtúan lo resuelto en el Oficio N° 3976-2018-OSCE/DAR; por lo que en aplicación del principio de legalidad, el recurso de apelación deviene en infundado;

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS y el Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado mediante Decreto Supremo N° 076-2016-EF;



SE RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por la empresa Megafrank E.I.R.L contra el Oficio N° 3976-2018-OSCE/DAR, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.



Artículo 2.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (www.osce.gob.pe)

Regístrese y comuníquese.




SOFÍA PRUDENCIO GAMIO
Presidenta Ejecutiva

Anexo 3. Formato de preguntas realizadas a los expertos en materia de contrataciones del Estado.

1. Datos de identificación del entrevistado:

- Apellidos y Nombres:
- Especialidad:
- Cargo que desempeña:
- Especialización
- Experiencia en temas de **contratación estatal**

2. Los Principios establecidos en la normativa de la Contratación Pública

- ¿Las contrataciones menores o iguales a 8 UIT deben cumplir con los principios de la normativa de contrataciones del Estado?

3. Empleo de directivas en las entidades para las compras menores o iguales a 8UIT

- ¿Cree usted que es necesario la elaboración de directivas en las entidades para la realización de las contrataciones menores o iguales a 8UIT?
- ¿Qué aspectos son importantes se deben incluir en estas directivas?

4. Aspectos logísticos y Selección del Contratista en las compras menores o iguales a 8UIT

- ¿A su opinión porque considera que ha aumentado el número de contrataciones y el volumen en gasto en presupuesto en las Entidades para este tipo de contrataciones?
- ¿Cómo considera que debe ser el procedimiento para seleccionar al contratista en este tipo de contrataciones?
- ¿Considera importante el uso de una plataforma electrónica para la difusión del requerimiento de este tipo de contrataciones?
- ¿Considera que se debe utilizar un procedimiento de selección estándar para este tipo de contrataciones en todas las Entidades del Estado?
- ¿A su criterio como se resolvería una controversia en una contratación menor o igual a 8UIT?

5. Conoce EsSalud y las contrataciones que realizan.

- ¿La directiva de EsSalud de contrataciones menores o iguales a 8UIT cumple con las características que usted ha considerado importante?

- ¿De acuerdo a la directiva de EsSalud, las contrataciones que efectúan estarían cumpliendo con los principios de transparencia, libertad de concurrencia e igualdad de trato?
- ¿De acuerdo a la directiva de EsSalud, las contrataciones que efectúan por locación de servicios estarían cumpliendo con los principios de transparencia, libertad de concurrencia e igualdad de trato?

6. Sobre la supervisión de las contrataciones por el OSCE

- ¿Considera Ud. que el OSCE hace una adecuada supervisión de las Contrataciones menores o iguales a 8 UIT?

Anexo 4. Correo electrónico de fecha 12 de julio de 2023, mediante la cual se remite por acceso a la información pública el detalle de las contrataciones de medicamentos por montos menores a 8 UIT que EsSalud realizó en el año 2022

Fwd: SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA, COMPRAS MENORES A 8 UITS - MEDICAMENTOS

Jose Pariasca <pariaskas@gmail.com>

Jue 13/07/2023 08:51

Para:ROY ALEX pv <royalex78@hotmail.com>

1 archivos adjuntos (117 KB)

ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA M 8UITS PF.xlsx;

----- Forwarded message -----

De: **Jesús García Dávila** <ceabe.sgayec.ag2@essalud.gob.pe>

Date: mié, 12 jul 2023 a las 17:23

Subject: SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA, COMPRAS MENORES A 8 UITS - MEDICAMENTOS

To: <PARIASKAS@gmail.com>

Cc: Ivan Jaime <ivan.jaime@essalud.gob.pe>, Germana Antinori Jose Luis <jose.germana@essalud.gob.pe>

Mediante la presente, se adjunta información solicitada.

SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA, COMPRAS MENORES A 8 UITS - MEDICAMENTOS



Jesús A. García Dávila | Analista

Sub Gerencia de Adquisición y Ejecución Contractual

GABE-CEABE

Telf. 265-6000 Anexo: 2862 – 2044 / 936351557

Av. Arenales 1402, Jesús María (Sede Central)

Anexo 5. Términos de Referencia para la contratación del servicio para el desarrollo e implementación de un sistema a través del portal web para las contrataciones menores o iguales a 8 UIT.

I. Finalidad

El sistema de adquisición tiene como finalidad asegurar que las compras de bienes y servicios de EsSalud, se realicen en las mejores condiciones de calidad y precio, al promover la mayor participación de postores.

II. Características funcionales del sistema

El sistema automatizado de compras menores de 8UIT del Seguro Social de Salud -EsSalud, tendrá como mínimo las siguientes características.

1. Módulo de acceso a través de usuario y clave
2. Módulo de registro de los requerimientos a adquirir
3. Módulo de publicación de las necesidades de bienes y servicios a adquirir
4. Módulo de registro de postores para participar en el proceso específico
5. Módulo de presentación de propuestas
6. Módulo de evaluación de propuestas y publicación de resultados
7. Módulo de publicaciones de órdenes de compra y servicios.
8. Módulo de tabla de parámetros
 - Tabla clasificación del servicio
 - Tabla de clasificación de bienes (medicamentos, material médico y otro)
9. Módulo de usuarios y claves.

III. Tecnología

El sistema se desarrollará íntegramente tecnología WEB

Anexo 6. Cotización de la empresa Gepsis S.A.C. para el desarrollo e implementación de un sistema a través del portal web para las contrataciones menores o iguales a 8 UIT



Cotización, Sistema para realizar adquisidores de bienes y servicios por montos menores a 8 UITs

GEPSIS S.A.C

Lima, 28 de diciembre del 2023

Señores

Interesados

Atención : **Sr. Jaime Sobrados Tapia**

Asunto : Cotización para el Desarrollo e implementación de un sistema para realizar adquisiciones de bienes y servicios por montos menores a 8 UITs.

Presente. -

Es grato dirigimos a Ud. mediante la presente, con la finalidad de presentarle nuestra cotización descrita en el ANEXO 01 para el desarrollo e implementación del sistema para realizar adquisiciones de bienes y servicios por montos menores a 8 UITs.

La cotización adjunta (ANEXO I) se basa en el tiempo necesario para desarrollar cada uno de los módulos, submódulos y funcionalidades del sistema. Esta es una aplicación completa a ser desarrollada en Java Web, y Base de Datos SQL Server, como se indica en el ANEXO II. Esto permitirá soportar un gran volumen transaccional con alto grado de control de seguridad.

Agradeciéndole por la atención prestada, quedamos a su disposición cuando lo estime más conveniente. Sin otro particular, queda de Usted

Atentamente,

Cesar Altamirano Menor
GEPSIS S.A.C

Teléfono: 987301655

Correo: c3altamirano@gmail.com

ANEXO I: COTIZACION**Cotización para el Desarrollo Modular del Sistema ERP (ERPRAM)**

#	Módulo	Nro. Recursos	Duración (Semanas)	Costo (Soles)
1	Módulo de acceso a través de usuario y clave	2	2	10000
2	Módulo de registro de los requerimientos a adquirir	2	4	20000
3	Módulo de publicación de las necesidades de bienes y servicios a adquirir	2	4	20000
4	Módulo de registro de postores para participar en el proceso específico	2	3	15000
5	Módulo de presentación de propuestas	2	4	20000
6	Módulo de evaluación de propuestas y publicación de resultados	4	8	80000
7	Módulo de publicación de órdenes de compra y servicios	2	3	15000
8	Módulo de tabla de parámetros	2	3	15000
9	Módulo de usuarios y claves	2	3	15000
			Total	210,000.00

Anexo 7. Proyecto de directiva de EsSalud para las contrataciones iguales o menores a 8 UIT en la Sede Central y en las Redes Asistenciales de EsSalud

I. OBJETIVO:

Establecer normas y procedimientos para la contratación de bienes y servicios cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (08) Unidades impositivas Tributarias (UIT), vigentes al momento de la transacción, en el Seguro Social de Salud - EsSalud.

II. FINALIDAD:

Estandarizar bajo un enfoque de mejora continua, los criterios técnicos y legales vigentes que viabilicen la contratación de bienes y servicios cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (08) Unidades impositivas Tributarias (UITs), vigentes al momento de la transacción, de forma transparente que permita obtener las mejores condiciones de precio y calidad que ofrece el mercado, garantizando el uso eficiente y eficaz de los recursos de EsSalud.

III. BASE LEGAL:

- 3.1. Ley N° 28716, Ley de Control interno de las Entidades del Estado.
- 3.2. Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- 3.3. Ley N° 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud - EsSalud, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 002-99-TR.
- 3.4. Decreto Legislativo N° 295, que aprobó el Código Civil y sus modificatorias.
- 3.5. Decreto Supremo N° 082-2019-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y sus modificatorias.
- 3.6. Decreto Supremo N° 344-2018-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, y modificatorias.
- 3.7. Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- 3.8. directiva N° 003-2020-OSCE/CD "Disposiciones aplicables al registro de información en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado - SEACE" y modificatorias.
- 3.9. Resolución de Contraloría N° 320-2006-CG, que aprueba Normas de Control interno.
- 3.10. Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 767-PE-ESSALUD-2015, que aprueba el Texto actualizado y concordado del Reglamento de Organización y Funciones del Seguro Social de Salud - EsSalud y sus modificatorias.

IV. ÁMBITO DE APLICACIÓN:

- 4.1 Las disposiciones contenidas en la presente directiva son de cumplimiento obligatorio por todos los órganos del Seguro Social de Salud - EsSalud.
- 4.2 Se encuentra excluida del ámbito de aplicación de la presente directiva, la contratación de bienes y servicios incluidos en el Catálogo de Acuerdo Marco.

V. DISPOSICIONES:

5.1 DISPOSICIONES GENERALES:

- 5.1.1** Las contrataciones de bienes y servicios por montos iguales o inferiores a ocho (08) UIT vigentes al momento de la transacción y que no se encuentren incluidas en el Catálogo Electrónico del Acuerdo Marco, se encuentran dentro de los supuestos excluidos del ámbito de aplicación del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-20'1g-EF y su Reglamento.
- 5.1.2** Las contrataciones reguladas por las disposiciones de la presente directiva, no limitan la responsabilidad de los servidores de EsSalud de efectuar las mismas en forma oportuna, bajo las mejores condiciones de precio y calidad, en concordancia con los principios de transparencia, eficacia y eficiencia.
- 5.1.3** El requerimiento que formule el área usuaria debe encontrarse en concordancia con la programación de sus actividades señaladas en el Plan Operativo Institucional (POI) además de contar con la disponibilidad presupuestal necesaria para el financiamiento de la contratación.
- 5.1.4** En casos excepcionales, cuando las actividades del requerimiento no se encuentren contenidas en el POI, la necesidad del servicio debe encontrarse debidamente sustentada a través de informe, el cual debe ser aprobado por la máxima autoridad de la gerencia central, oficina, instituto de Evaluación de Tecnologías en Salud e Investigación (IETSI) o CEABE, de acuerdo a la procedencia del área usuaria, en el caso de la Sede Central; y de la máxima autoridad, en el caso de los órganos desconcentrados, órganos prestadores nacionales y redes asistenciales. El informe aprobado debe incluirse en el requerimiento; bajo responsabilidad del área usuaria y del funcionario que lo aprueba. Caso contrario, de no contarse con el sustento respectivo en el requerimiento, el órgano encargado de las contrataciones no inicia el proceso de contratación.

5.2 DISPOSICIONES ESPECIFICAS:

5.2.1 DEL REQUERIMIENTO PARA LA CONTRATACIÓN:

- a. El área usuaria define con precisión las características, condiciones y cantidad de los bienes o servicios requeridos para el desarrollo de sus funciones. Para la descripción de bienes o servicios a contratar, no se hace referencia a determinado proveedor, a marcas o nombres comerciales, patentes, diseños o tipo particulares, fabricantes determinados, o cualquier otra descripción que oriente la contratación de una marca, proveedor, fabricante o producto específico.
- b. El área usuaria se encuentra prohibido de solicitar contrataciones de servicios de persona natural para realizar funciones de carácter permanente.
- c. La contratación de servicios de persona natural bajo esta modalidad es de naturaleza excepcional, por un periodo determinado. No supone ningún vínculo laboral.
- d. El órgano encargado de las contrataciones verifica previamente que la contratación del bien o servicio no se requiera de manera continua o periódica, en cuyo caso se debe programar su contratación de forma consolidada por un periodo no menor a un (01) año.

5.2.2 SOLICITUD DE OFERTAS Y CUADRO COMPARATIVO:

- a. El área usuaria remite el requerimiento de bienes a través de Especificaciones Técnicas y servicios a través de Términos de Referencia al Órgano Encargado de las Contrataciones de la Sede Central y/o Redes Asistenciales de EsSalud, quien revisa la precisión del mismo.
- b. Una vez revisado el requerimiento, el Órgano Encargado de las Contrataciones lo registra en la Plataforma Electrónica de EsSalud, conjuntamente con las declaraciones juradas a presentar por los postores, a efectos de que presenten sus ofertas en el plazo máximo de tres días hábiles; se pueden establecer plazos menores según el estado de necesidad del área usuaria, la cual deberá encontrarse sustentada.
- c. Los postores registrarán sus propuestas a través de la Plataforma Electrónica de EsSalud, en el plazo establecido en el literal anterior, en donde se verificará de forma automática que cuenten con el Registro Nacional de Proveedores (RNP) de EsSalud, se exonera de dicho registro las contrataciones que sean menores a 01 UIT.
- d. Una vez recibida las ofertas, el Órgano Encargado de las Contrataciones descargará las propuestas y verificará el cumplimiento de las mismas a través de las declaraciones juradas, y formulará un cuadro comparativo con las ofertas registradas, estableciendo el rango de prelación según el monto de las ofertas, el cual será publicado conjuntamente con la Buena Pro en la Plataforma Electrónica de EsSalud.
- e. Para efectos de la adjudicación de la Buena Pro es necesario la existencia de una (01) propuesta válida.

5.2.2 DEL CERTIFICADO PRESUPUESTAL O PREVISIÓN PRESUPUESTARIA:

- a. Una vez determinado el precio del postor ganador, el Órgano Encargado de las Contrataciones solicita a la Oficina de Presupuesto la certificación presupuestal y/o la previsión presupuestaria si la ejecución abarca el siguiente ejercicio presupuestal.
- b. Dichos documentos deben ser remitidos por la Oficina de Presupuesto, en el plazo máximo de 01 día.

5.2.3 DE LA EMISIÓN DE ORDEN DE COMPRA O DE SERVICIO.

- a. Una vez que se cuente con la disponibilidad presupuestal, el Órgano Encargado de las Contrataciones emite la Orden de Compra u Orden de Servicio, en el plazo máximo de 01 día, la misma que es notificada a través de la Plataforma Electrónica de EsSalud, perfeccionándose el contrato de este modo el contrato con el postor adjudicado.
- b. La Orden de Compra u Orden de Servicio es notificada a su vez a través de correos electrónicos al área usuaria, y el área de almacén para el caso de bienes.
- c. Las Órdenes de Compra o de Servicio conjuntamente con las Especificaciones Técnicas o Términos de Referencia, respectivamente, establecen las obligaciones para las partes que deben ser cumplidas durante la ejecución contractual.
- d. Una vez recibido los bienes y/o servicios el área usuaria deberá otorgar la conformidad en el plazo máximo de 05 días de recibidos, a efectos de que el pago se realice en un plazo máximo de tres días calendario.

5.2.4. DE LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS.

- a. Las controversias que surjan entre las partes durante la ejecución del contrato se resuelven mediante conciliación o arbitraje, según el acuerdo de las partes.
- b. En ese sentido, se deben incluir de manera obligatoria en las Órdenes de Compra o de Servicio, la siguiente cláusula:

“Todas las controversias que surjan entre las partes durante la ejecución del contrato se resuelven mediante conciliación o arbitraje, según el acuerdo de las partes.

Cualquiera de las partes tiene el derecho a iniciar el arbitraje a fin de resolver dichas controversias en cualquier Centro Arbitral acreditado por el OSCE.

El Laudo arbitral emitido es inapelable, definitivo y obligatorio para las partes desde el momento de su notificación”.

5.2.4. DE LA SUPERVISIÓN DE LAS CONTRATACIONES:

- a. La Plataforma Electrónica de EsSalud es de público acceso, por ende, tanto el Órgano de Control Institucional como la Oficina de Integridad Institucional, podrán solicitar al Encargado de las Contrataciones la suspensión del procedimiento de selección y/o notificación de la Órdenes de Compra o de Servicio, en caso verifiquen cualquier irregularidad que implique una afectación a los recursos de EsSalud, dicha solicitud debe encontrarse debidamente fundamentada.
- b. Asimismo, en la Plataforma Electrónica de EsSalud se establecerá un canal de denuncias de acceso público a cualquier ciudadano, en la cual a través de un formulario podrán formular denuncias o quejas del procedimiento de contratación el cual será dirigido a la Oficina de Integridad Institucional.
- c. El Oficina de Integridad Institucional solicitará los descargos respectivos al Órgano al Encargado de las Contrataciones quien deberá atenderlo en el plazo máximo de 01 día, de encontrarse irregularidades se dispondrá la suspensión del procedimiento de selección y/o notificación de la Órdenes de Compra o de Servicio, dándose respuesta al denunciante a través de la Plataforma Electrónica de EsSalud.
- d. El Órgano al Encargado de las Contrataciones registrará las Órdenes de Compra o de Servicio en la plataforma virtual SEACE dentro del plazo máximo de cinco (5) días hábiles del mes siguiente de efectuada la contratación, conforme a lo establecido en la directiva N° 003-2020-OSCE/CD, quien efectuará labores de supervisión conforme a sus prerrogativas legales correspondientes.

5.2.4 DEL PERSONAL QUE EJECUTA LAS CONTRATACIONES:

El personal del Órgano al Encargado de las Contrataciones que participa en la fase de selección del postor ganador de la Buena Pro, debe contar de manera obligatoria con el certificado vigente de profesional y/o técnico emitido por el OSCE.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Altamira, P. (1953). El contrato administrativo. *Revista de Economía y Estadística*, 6(1-2-3-4), 51–78. <https://doi.org/10.55444/2451.7321.1953.v6.n1-2-3-4.3428>
- Alván, C. (2015). *Hacia una gestión por resultados en el proceso de compras públicas*. Pontificia Universidad Católica del Perú. <http://files.pucp.edu.pe/sistema-ponencias/wp-content/uploads/2015/01/Ponencia-Christian-Alv%C3%A1n.pdf>
- Ariño, G. (2007). El enigma del contrato administrativo. *Revista de Administración Pública*, (172), 79-102. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2358934.pdf>
- Arnau, F. (2009). Lecciones de Derecho Civil II: Obligaciones y contratos. *Universitat Jaume*. <https://biblioteca.enj.org/bitstream/handle/123456789/123531/Lecciones-de-Derecho-Civil-II.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Arqués, J. (2009). *Los elementos esenciales del contrato de compraventa: tratamiento jurisprudencial* [Trabajo fin de carrera, Universidad Abat Oliba CEU]. <https://www.recercat.cat/bitstream/handle/2072/40520/TFC-SP-ARQUES-2009.pdf?sequence=1>
- Arribasplata, D. (2018). *Actividades de control gerencial y su contribución en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, año 2016* [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Cajamarca]. Repositorio UNC. <https://repositorio.unc.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14074/2350/Actividades%20de%20control%20gerencial%20y%20su%20contribuci%3%b3n%20en%20la%20ejecuci%3%b3n%20de%20contrataciones%20iguales%20o%20in.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Azalgara, M. (2019). *Análisis de las contrataciones menores o iguales a las 8 UIT al margen de la ley de contrataciones con el estado: ponderación entre el dinamismo de la contratación pública y el control de contrataciones estatales* [Tesis de pregrado, Universidad Católica San Pablo]. Repositorio Institucional de la UCSP. https://repositorio.ucsp.edu.pe/bitstream/UCSP/16029/4/AZALGARA_BEDOYA_MAR_CON.pdf
- Barrientos, P. (2015). *Los actos preparatorios y principio de eficiencia de la contratación Pública* [Tesis de pregrado, Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga]. http://repositorio.unsch.edu.pe/bitstream/UNSCH/804/1/Tesis%20D54_Bar.pdf
- Barrios, A. (2006). *Los Contratos Administrativos en el sector público y su forma de licitación* [Tesis de especialización, Universidad Católica Andrés Bello]. <http://biblioteca2.ucab.edu.ve/anexos/biblioteca/marc/texto/AAQ8795.pdf>

- Benavides, R. (2020). ¡A la orden! La arbitrabilidad de las contrataciones menores a 8 UIT: un camino al arbitraje popular en la contratación pública. *Revista PUCP*, (18), 15-32. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/23399/22419>
- Beltramo, A., Boned, M., Escudero, T. y Estevarena, E. (2015). Análisis funcional de los elementos esenciales de los contratos. *Pensar en Derecho*, 4(7), 485-543. http://repositorioubi.sisbi.uba.ar/gsd/cgi-bin/library.cgi?a=d&c=pensar&cl=CL1&d=HWA_2996
- Bielsa, R. (1948). Nociones sumarias sobre el estudio del derecho administrativo. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, 9110(273). http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/rev_academia/revistas/05/nociones-sumarios-sobre-el-estudio-del-derecho-administrativo.pdf
- Bosch, E., Del Pozo, P., Vaquer, A. (2016). *Teoría general del contrato: Propuesta de regulación*. Marcial Pons. <https://www.marcialpons.es/media/pdf/9788491230557.pdf>
- Campos, C. (2007). Contratación pública y corrupción (un análisis de los principios rectores de la contratación administrativa). *Revista de Ciencias Jurídicas*, (112), 171-218. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/9743/9189>
- Castro, E. (2022). La patología de la Cláusula Arbitral. *Anuario de Derecho*, (50), 210–222. https://revistas.up.ac.pa/index.php/anuario_derecho/article/view/3033
- ChileCompra. (s.f.). Compra Ágil. <https://www.chilecompra.cl/compraagil/>
- Chuncha, D. (2020). *Los principios de eficacia y eficiencia en los procedimientos dinámicos de contratación pública* [Trabajo de titulación previo a la obtención del grado de Magíster, Universidad Técnica de Ambato]. <http://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/31830/1/FICS-POSG-232.pdf>
- CONOSCE. (2022). *Estadísticas generales de contrataciones públicas*. Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. <https://public.tableau.com/app/profile/osce.bi/viz/Adjudicaciones6/h>
- Constitución Política del Perú. Congreso Constituyente Democrático (1993).
- Decreto de Urgencia N.º 016-2022. Decreto de Urgencia que Garantiza la Continuidad y Culminación de los Procesos de Adquisición de Bienes Realizados bajo la Modalidad de Núcleo Ejecutor de Compras (NEC), Modifica el Decreto de Urgencia N.º 012-2022, Amplía la Vigencia del Decreto de Urgencia N.º 050-2021 y Dicta Medida en Materia de Contratación Pública. Presidencia de la República del Perú (2022). <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2081265-1>
- Decreto 821. Modifica Decreto Supremo N.º 250, del 2004, del Ministerio de Hacienda, que Aprueba Reglamento de la Ley N.º 19.886 de bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios. Ministerio de Hacienda (2020). <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=230608>

- Decreto Legislativo N° 1017. Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado. Presidencia del Consejo de Ministros (2008).
- Decreto Supremo N.° 344-2018-EF. Aprueban el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. Presidencia de la República (2018). <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/235964-344-2018-ef>
- Decreto Supremo N.° 309-2022-EF. Valor de la Unidad Impositiva Tributaria durante el año 2023. Presidencia de la República (2022). <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/3772966-309-2022-ef>
- Directiva N.° 007-2019-OSCE/CD. Disposiciones aplicables al registro de información en el Sistema Electrónico de las Contrataciones del Estado. Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (2019). <https://www.gob.pe/institucion/osce/normas-legales/288567-007-2019-osce-cd>
- Directiva de Gerencia General N° 15-GCL-ESSALUD-2019. Normas para la Contratación de Bienes y Servicios por Montos Iguales o Inferiores a ocho (08) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) en el Seguro Social de Salud - EsSalud. EsSalud (2019).
- Dirección General de Abastecimiento. (2022). *Guía para las Contrataciones de Bienes y servicios por montos iguales o inferiores a 8 UIT*. Ministerio de Economía y Finanzas. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5025358/Gu%C3%ADa%20para%20las%20contrataciones%20de%20bienes%20y%20servicios%20por%20montos%20iguales%20o%20inferiores%20a%208%20UIT.pdf?v=1692656790>
- Effio, A. (2015). La Falsa «Reforma» de la Normativa de Contrataciones del Estado: Intuiciones, Incertidumbre y Vaguedades. *Revista Derecho & Sociedad*, (44), 109-119.
- Fernández, J. (2016). *Derecho Administrativo: Grandes Temas Constitucionales*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4455-derecho-administrativo-coleccion-inehrm>
- Ferrer, M. (2016). La aplicación supletoria del Derecho Civil Estatal. *Boletín de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de las Illes Balears*, (17), 331-339. http://ibdigital.uib.es/greenstone/sites/localsite/collect/boletinJurisprudencia/index/assoc/Bajlib_2/016_t017/_331.dir/Bajlib_2016_t017_331.pdf
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación*. Mc Graw Hill.
- Galicia, G. (2018). Algunas consideraciones sobre los elementos esenciales del contrato en el Código Civil Español. *Revista Boliviana de Derecho*, (26), 142-175. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6510517>
- García, M., & Prado, W. (2022). Control interno y las contrataciones inferiores a 8 UIT en la UGEL Vilcas Huamán, Ayacucho 2021. *Ciencia Latina Revista Científica*

- Guevara, V., & Mufdi, M. (2021). La evolución de la noción de contrato a partir de las justificaciones en torno a su obligatoriedad. *Revista Justicia & Derecho*, 4(3), 1–21. <https://doi.org/10.32457/rjyd.v4i3.1705>
- Gutiérrez, A. (2019). *Las reclamaciones en los contratos de construcción y metodologías para su resolución* [Memoria de pregrado, Universidad de Chile].
- Gutiérrez, J. (2017). *Efectos de la supervisión por parte del OSCE a las contrataciones del Estado que no superan las 8 UIT, en la Dirección Regional de Educación – Cajamarca, durante el II semestre 2016* [Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional de Cajamarca]. Repositorio UNC. https://repositorio.unc.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14074/1704/T016_71123256_T.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Guzmán, C. (2009). Un acercamiento a los principios que rigen la contratación administrativa. *Revista de Derecho Administrativo*, (7), 204-216. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14022>
- Guzmán, C. (2017). *Las Contrataciones del Estado*. Gaceta Jurídica.
- Herrera, O. (2021). Sobre arbitraje administrativo: el caso las contrataciones de menos de 8 UIT. *Ius Et Praxis*, (053), 137-150. https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/Ius_et_Praxis/article/view/4950
- Herrera, J. (1997). *Apunte sobre contratos administrativos*. Universidad Nacional Autónoma de México. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/15159>
- Infante, R. (s.f.). *El convenio arbitral, sus consecuencias jurídicas aplicables al litigio arbitral*. Asociación Iberoamericana de Derecho Privado. <https://www.aiddp.com/wp-content/uploads/2021/10/EL-CONVENIO-ARBITRAL-SUS-CONSECUENCIAS-JURI%CC%81DICAS-APLICABLES-AL-LITIGIO-ARBITRAL.pdf>
- Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Recomendación N° 1/2014, de fecha 01 de octubre de 2014. <http://www.contratosdelsectorpublico.es/DocumentosWEB/01JuntasConsultivas/JCCA%20Aragon/JCCA%20Recomendacion%201-2014.pdf>
- Kundmüller, F. (1999). Obligatoriedad del arbitraje y otros temas de gestión de conflictos en la ley de contrataciones y adquisiciones del Estado y su reglamento. *THEMIS Revista de Derecho*, (39), 213-221. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/10433/10896>
- Latorre, D. (2007). Una Mirada Iconoclasta y Profanadora de la Catedral: Competencia Arbitral para Declarar la Nulidad de Actos Administrativos Fictos. *Derecho & Sociedad*, (29), 94-103. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/17263>

- Ley 30225. Ley de Contrataciones del Estado. Congreso de la República del Perú (2014). <https://www.onpe.gob.pe/modTransparencia/programa-inversiones/normas/TUO-LEY-DE-CONTRATACIONES-ESTADO.pdf>
- López, W. (2012). *Tratado de Contratación Pública / Teoría practica Jurisprudencia Tomo I*. Editorial Jurídica del Ecuador.
- Marienhoof, M. (1994). *Tratado de derecho administrativo tomo III: contratos de la Administración Pública teorías general de los contratos en particular*. Abeledo-Perrot. http://ejuridicosalta.com.ar/files/TRATADO_DE_DERECHO_ADMINISTRATIVO_Tomo_III.pdf
- Martínez, J. (2015). *Transparencia versus corrupción en la contratación pública: Medidas de transparencia en todas las fases de la contratación pública como antídoto contra la corrupción* [Tesis Doctoral, Universidad de León]. Bulería, Repositorio Institucional Abierto. <https://buleria.unileon.es/bitstream/handle/10612/7261/TESIS%20DE%20JOS%c3%89%20MANUEL%20MART%c3%8dNEZ%20FERN%c3%81NDEZ.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Matheus, C. (2003). *Introducción al derecho de arbitraje peruano*. *Vniversitas*, (106), 147-175. <https://www.redalyc.org/pdf/825/82510604.pdf>
- Mayta, M. (2019). *El ABC de las compras públicas* [Diapositiva PowerPoint]. <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2019/06/30-05-19-PPT-El-abc-de-las-compras-p%C3%BAblicas-Dr-Miguel-Mayta-V%C3%ADa.pptx>
- Meilán, J. (2013). Las prerrogativas de la administración en los contratos administrativos: Propuesta de Revisión. *Revista de Administración Pública*, (191), 11-41. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4386629.pdf>
- Miranda, M. (2016). La regla o el principio de la selección objetiva en la contratación pública colombiana. *Revista Verba Iuris*, 11(35), 65-84.
- Montenegro, A. (2012). *La naturaleza de los contratos administrativos: énfasis en la disposición general primera de la Ley Orgánica de Empresas Públicas* [Tesis de pregrado, Universidad San Francisco de Quito]. Repositorio Institucional de la USFQ. <https://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/2214/1/105992.pdf>
- Montero, F., & Valdés, C. (2020). Cláusulas arbitrales patológicas: soluciones. *Revista Jurídica Pérez-Llorca*, (3), 18. <https://ojs.perezllorca.com/index.php/revista-juridica-perez-llorca/article/view/clausulas-arbitrales-patologicas-soluciones>
- Morón, J. (2016). *La Contratación Estatal*. Gaceta Jurídica.
- Muñoz, T. (2021). *Teoría general del contrato contemporáneo*. Universidad Veracruzana. <https://www.uv.mx/bdh/files/2021/09/Teori%CC%81a-general-del-contrato.pdf>

- Nava, A. (2011). *Derecho Administrativo Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. <https://vlex.com.mx/vid/contratos-administrativos-300706722>
- Ortuño, R. (2014). *Las Cláusulas Exorbitantes y la Terminación Unilateral de los contratos de acuerdo con la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública peruana* [Tesis de pregrado, Universidad del Azuay]. <https://dspace.uazuay.edu.ec/bitstream/datos/3980/1/10584.pdf>
- Opinión N.º 128-2017/DTN. Contrataciones con montos iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias. Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (2017). <https://www.gob.pe/institucion/osce/informes-publicaciones/737475-opinion-n-128-2017-dtn>
- Opinión N.º 230-2017/DTN. Servicio de Administración Tributaria de Trujillo – SATT - Ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado. Dirección Técnica Normativa del OSCE (2017). <https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/118484-30225>
- Opinión N.º 047-2018/DTN. Consorcio de Medios Locales - Supuesto excluido del ámbito de aplicación. Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (2018). <https://www.gob.pe/institucion/osce/informes-publicaciones/737180-opinion-n-047-2018-dtn>
- Osinermin. (2017). *Libro de Derecho Administrativo*. https://www.osinermin.gob.pe/newweb/pages/Publico/LV_files/Manual_Derecho2.pdf
- Palacio, J. (2009). *La Contratación administrativa en Colombia*. <http://www.difusionjuridica.com.bo/bdi/biblioteca/b./biblioteca/libro185/lib185-5.pdf>
- Palacios, M. (2016). *Principios de la contratación estatal aplicables a los reglamentos especiales de contratación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos* [Tesis de Maestría, Universidad del Rosario]. Repositorio U Rosario. <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12456/PRINCIPIOS%20CONTRATACION%20ESTATAL%20-%20copia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Solari, E. (2023). *Valor UTM: Calcular UTM a Pesos Chilenos*. Prensa Digital. <https://www.prensadigital.cl/valor-utm-unidad-tributaria-mensual.html>
- Ramírez, B. (2021). *Transparencia y corrupción en las contrataciones con el Estado: Revisión de literatura*. <https://www.caeperu.com/colaboradores/Bryan-O.-Ramirez-Inga/transparencia-y-corrupcion-en-las-contrataciones-con-el-estado-revision-de-literatura.html>
- Resolución 3281. de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, por la que se publica la Instrucción 1/2019, de 28 de febrero, sobre contratos menores, regulados en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre. Ministerio de Hacienda (2019). <https://www.boe.es/boe/dias/2019/03/07/pdfs/BOE-A-2019-3281.pdf>

- Resolución de Gerencia General N.º 836-GCL-ESSALUD-2019. Normas para la Contratación de Bienes y Servicios por Montos Iguales o Inferiores a ocho (08) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) en el Seguro Social de Salud - EsSalud. EsSalud (2019).
- Resolución de Presidencia Ejecutiva N.º 029-2020-OSCE/PRE. Disposiciones aplicables para el acceso y registro de información en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE. Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (2020).
- Revilla, A. (2011). La transparencia en la ley de contrataciones del Estado. *Derecho PUCP*, (66), 195-221. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201101.008>
- Rodas, R. (2009). *La Resolución unilateral de los contratos administrativos: consecuencias económicas en la contratación pública peruana* [Tesis de pregrado, Universidad Nacional de Trujillo]. Repositorio Institucional de la UNT. <https://dspace.unitru.edu.pe/handle/UNITRU/8316>
- Rodríguez, F. (2013). *Contratos administrativos: aspectos jurídicos concepto y elementos del contrato público* [Archivo PDF]. <http://www.feliperodriguez.com.ar/wp-content/uploads/2013/02/CONTRATOS-ADMINISTRATIVOS-SU-IMPORTANCIA-EN-LA-ACTIVIDAD-PROFESIONAL-DEL-INGENIERO.pdf>
- Salazar, E. (2002). Revisión de algunos conceptos elementales de la teoría clásica del contrato administrativo a través de la voluntad de los sujetos. *Advocatus*, (006), 245-253. <https://doi.org/10.26439/advocatus2002.n006.2357>
- Salazar, R. (2004). La Contratación de la Administración Pública en Función de los Intereses Involucrados en cada Contrato. *Revista Derecho & Sociedad*, 23. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/16841/17153>
- Salazar, R. (2007). El concepto y los factores de los contratos de la administración pública como referentes necesarios para el desarrollo del sistema de contratación en el Perú. *Derecho & Sociedad*, (29), 55-62. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/17259>
- Salazar, R. (2010). *Introducción a la Contratación Estatal*. Aula Virtual del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. [http://www.osce.gob.pe/consucode/userfiles/image/cap1_m1\(2\).pdf](http://www.osce.gob.pe/consucode/userfiles/image/cap1_m1(2).pdf)
- Sarría, F. (1934). Los contratos administrativos. *Revista De La Universidad Nacional De Córdoba*, 21(1/2). <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/REUNC/article/view/6551>
- Soria, A. (2022). *Temas de contratación con el Estado*. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.
- Suárez, L. (2015). *La desacertada definición de las cláusulas del contrato administrativo como exorbitantes y sus efectos jurídicos* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. Repositorio Institucional de la UASB.

<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4804/1/T1815-MDE-Suarez-La%20desacertada.pdf>

- Tello, L. (2021). *El sistema de control interno y su impacto en las contrataciones iguales o menores a ocho (8) unidades impositivas tributarias (UIT) de la Biblioteca Nacional del Perú en el período del 2020* [Tesis de pregrado, Universidad San Martín de Porres].
https://repositorio.usmp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12727/9479/tello_hla.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Vásquez, F. (2018). *Las Contrataciones del Estado y la transparencia de los servidores públicos en la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, 2018* [Tesis de maestría, Universidad César Vallejo].
https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/22403/VASQUEZ_VF.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Velasco, E. (1941). *El objeto ante la Jurisprudencia* [Memoria de pregrado, Universidad de Chile].
https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/107146/velasco_e.pdf?sequence=3
- Vergara, A. (2009). Derecho Administrativo y supuesta supletoriedad general del Código Civil. *Revista de Derecho Administrativo*, (3), 45-68.
https://www.researchgate.net/profile/Alejandro-Vergara-Blanco/publication/235781611_Derecho_Administrativo_y_supuesta_supletoriedad_general_del_Codigo_Civil_Revista_de_Derecho_Administrativo_N_3_Santiago_2009/links/0046352a9db0a0b2f8000000/Derecho-Administrativo-y-supuesta-supletoriedad-general-del-Codigo-Civil-Revista-de-Derecho-Administrativo-N-3-Santiago-2009.pdf
- Zafra, O. (2006). Tipos de investigación. *Revista Científica General José María Córdova*, 4(4). <https://www.redalyc.org/pdf/4762/476259067004.pdf>