

Transparencia en las Contrataciones y Adquisiciones de los Ministerios

Indice

- ✓ **Datos Útiles**
- ✓ **RankingCAD**
- ✓ **Preguntas Frecuentes**
 1. **Niveles de Cumplimiento de Publicación de Información sobre Contrataciones y Adquisiciones del Estado**
 2. **Aspectos Generales de las Contrataciones y Adquisiciones del Estado**
 3. **Modalidades de Contratación**
 4. **De los proveedores del Estado**
 5. **Rol del Consucode**
- ✓ **Para Mejorar**

Ficha Técnica

Número de entidades analizadas: 16
Información actualizada: al 11 de diciembre del 2002
Periodo de la investigación: 01al 11 de diciembre
Fuente: Página web de las entidades públicas.
Elaboración: CAD - Ciudadanos al Día



Ciudadanos al Día (CAD) es una organización privada sin fines de lucro conformada por profesionales de diversas disciplinas con experiencia en la gestión pública, animados por un compromiso y vocación de servicio al país.

Ciudadanos al Día (CAD) tiene por propósito promover la discusión pública de temas de transparencia económica y fiscal, participación ciudadana en el uso de los recursos públicos así como desarrollar diversas propuestas de políticas públicas en áreas vinculadas a la gestión pública y la gobernabilidad ciudadana.

© CAD Ciudadanos al Día
InformeCAD
e-mail: consultas@ciudadanosaldia.org
Casilla Postal 270151
Lima 27 - Perú

Se autoriza la reproducción total o parcial de la información contenida en el presente documento siempre que se cite la fuente y se notifique a consultas@ciudadanosaldia.org para efectos de control.

La información contenida en este documento es de carácter referencial y no debe interpretarse como una recomendación para decisiones de inversión o fiscalización específicas.

TRANSPARENCIA EN LAS CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES DE LOS MINISTERIOS

El Estado peruano es el principal comprador de bienes y servicios de la economía con un total de más de 2,600 entidades públicas comprando diariamente sumas que al año ascienden a US\$ 4 mil millones, de los cuales el Poder Ejecutivo es el principal comprador con el 55% del total de esas adquisiciones, según lo ha dado a conocer Ciudadanos al Día (CAD), en sus informes “Principales Proveedores del Estado” y “Principales Proveedores del Poder Ejecutivo” de fecha 18 de noviembre del 2002, publicada en la página web (www.ciudadanosaldia.org).

A partir de una revisión de los portales de información en Internet de cada uno de los 16 ministerios existentes, el presente informe tiene por finalidad realizar una primera evaluación acerca del nivel de cumplimiento de las normas que salvaguardan la transparencia en las adquisiciones y contrataciones del Estado.

En particular analizaremos si se cumplen las normas referidas a la obligación de publicar: a) Planes Anuales de Contrataciones y Adquisiciones, b) Los procesos de contrataciones y adquisiciones realizados (de manera trimestral) y c) Las convocatorias a procesos en curso que superen las 3 UITs (S/. 9,300 ó US\$ 2,650). Asimismo, el presente informe considera necesario desenmarañar la compleja estructura del sistema de contrataciones y adquisiciones peruano, explicando los principales conceptos utilizados en cada una de las etapas del proceso de contrataciones.

Los resultados obtenidos de esta primera evaluación de Ciudadanos al Día (CAD) indican que de un total de 16 ministerios, 4 de ellos (Interior, Comercio Exterior y Turismo, Educación y el ministerio de Transportes y Comunicaciones) cumplen íntegramente con publicar en sus respectivas páginas web tanto sus Planes Anuales de Contrataciones y Adquisiciones, sus procesos concluidos así como los procesos en curso, es decir, los tres ítems materia de esta evaluación. Desde esta perspectiva, el 75% de los ministerios incumple con alguno de los rubros materia de la evaluación y un 25% si cumple con publicar información completa.

De la investigación también se encontró que seis ministerios (Trabajo, Energía y Minas, Producción, Justicia, Economía y Finanzas y el ministerio de la Mujer) cumplen con dos de los tres ítems evaluados (Planes Anuales ó contrataciones realizadas ó contrataciones en curso). Asimismo, se encontró que 3 dependencias (Salud, Agricultura y Relaciones Exteriores) sólo cumplieron con uno de los ítems evaluados, mientras que dos entidades (Defensa y Vivienda y Construcción) no cumplieron con ninguno de los tres ítems evaluados.

De los resultados obtenidos por cada ítem evaluado, se aprecia que existe un buen nivel de cumplimiento en cuanto a la publicación de los Planes Anuales de Contrataciones (81%) y un mediano nivel (50%) tanto en los procesos en curso como en los procesos ya realizados. Un promedio ponderado de estos tres ítems de evaluación arroja un 60% de nivel de cumplimiento global en estos tres rubros.

Por instituciones, es importante destacar la performance del Ministerio del Interior que ha pasado de ser un ministerio tradicionalmente cerrado en recientes épocas, ha ser una de las entidades con un mayor nivel de información en sus contrataciones y adquisiciones. También destaca los resultados logrados por el Ministerio de Educación y Transportes y Comunicaciones, quienes han empezado a cumplir con las leyes de Transparencia; lo mismo sucede con el flamante Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. No obstante, en la mayoría de entidades aún se observa una falta de compromiso con la transparencia y enormes retos pendientes para cumplir con las normas que vigilan por la transparencia en la información de los procesos de adquisiciones y contrataciones.




Transparencia en el Presupuesto



DATOS UTILES

- Del total de 850,000 contratos que celebra el Estado anualmente, el 99% se realiza sin publicación, es decir, mediante los procesos de adjudicación de menor cuantía y adjudicación directa selectiva, según informe de Consucode.
- Los procesos de adjudicación de menor cuantía y adjudicación directa selectiva significan el 60% del monto económico total de contrataciones del Estado, es decir, unos US\$ 2,400 millones.
- El restante 1% del número total de contratos se realiza mediante adjudicación directa pública, licitación y concurso público que son procesos que sí se publican. Estos contratos significan el 40% del monto económico total de contrataciones del Estado, es decir, unos US\$ 1,600 millones.
- En el caso de los ministerios, el presupuesto total para el año 2002 en contrataciones y adquisiciones ascendió a S/. 1,927 millones ó US\$ 550 millones.
- De un total de 16 ministerios, 4 de ellos (Interior, Comercio Exterior y Turismo, Educación y el ministerio de Transportes y Comunicaciones) cumplió con publicar sus planes anuales de contrataciones y adquisiciones, los procesos concluidos y las compras en curso.
- Desde esa perspectiva, un 25% de los ministerios evaluados cumplió con publicar información completa sobre estos procesos mientras que un 75% incumplió alguno de los rubros o no publicó información completa.
- Seis ministerios (Trabajo, Energía y Minas, Producción, Justicia, Economía y Finanzas y el ministerio de la Mujer) cumplieron con dos de los tres rubros evaluados (Planes Anuales ó contrataciones realizadas ó contrataciones en curso).
- Tres carteras ministeriales (Salud, Agricultura y Relaciones Exteriores) sólo cumplieron con uno de los items evaluados, mientras que dos (Defensa y Vivienda y Construcción) no cumplieron con ninguno de los items evaluados.
- El mayor nivel de cumplimiento de los ministerios se da en la publicación de sus Planes Anuales de Contrataciones (81%), no sucede lo mismo con los procesos ya realizados (50%) ni con los procesos en curso (50%), en los cuales sólo la mitad de ministerios cumplen sus obligaciones.
- Un promedio ponderado de los tres items de la presente evaluación (Planes Anuales, contrataciones realizadas y procesos en curso, según nivel de cumplimiento en cualquiera de estos tres items) arroja un 60% de cumplimiento global.
- Es importante destacar la buena performance del Ministerio del Interior que ha pasado de ser una entidad tradicionalmente cerrada ha ser una de las instituciones con mayor nivel de información en cuanto a sus contrataciones y adquisiciones, con un 100% de cumplimiento.
- También destaca los resultados logrados por el Ministerio de Educación y Transportes y Comunicaciones, quienes han empezado a cumplir con las leyes de Transparencia, así como por el flamante ministerio de Comercio Exterior y Turismo.


RankingCAD

**RankingCAD Publicación de Procesos de Contrataciones y Adquisiciones 2002
en páginas web de Ministerios
(a diciembre del 2002)**

Orden	Entidad	Plan Anual de Contrataciones	Contrataciones realizadas	Procesos en curso ⁽¹⁾	Porcentaje de Cumplimiento	Monto Anual en Contrataciones (en S/.)
1	Ministerio del Interior	✓	✓	✓	100	311,133,130
2	Ministerio de Educación	✓	✓	✓	100	283,604,045
3	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo	✓	✓	✓	100	13,540,169
4	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	✓	✓	✓	100	200,024,702
5	Presidencia del Consejo de Ministros	✓	NO ⁽²⁾	✓	67	64,256,960
6	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	✓	✓	NO	67	7,963,608
7	Ministerio de Energía y Minas	✓	✓	NO	67	22,492,464
8	Ministerio de la Producción	✓	NO	✓	67	30,456,072
9	Ministerio de Justicia	✓	✓ ⁽³⁾	NO	67	4,445,400
10	Ministerio de Economía y Finanzas	✓	NO	✓	67	142,903,367
11	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social	✓	NO	✓	67	11,018,073
12	Ministerio de Salud	NO ⁽⁴⁾	NO	✓	33	986,164,181
13	Ministerio de Agricultura	✓	NO	NO	33	64,944,301
14	Ministerio de Relaciones Exteriores ⁽⁵⁾	✓	NO	NO	33	120,625,584
15	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento ⁽⁶⁾	NO	NO	NO	0	9,653,599
16	Ministerio de Defensa	NO	NO ⁽⁷⁾	NO	0	587,603,719
Total		81%	50%	50%	60	1,927,358,224

Fuente: Página web de las entidades
Elaboración: CAD – Ciudadanos al Día
Fecha de corte: 11 diciembre 2002

- (1) Procesos mayores a 3 UITs
- (2) El icono existe pero no fue posible visualizar la información
- (3) La información colocada se lee con dificultades
- (4) El icono existe pero no fue posible visualizar la información
- (5) Publica la lista de sus proveedores pero no especifica los contratos
- (6) La página web está fuera de línea
- (7) Sólo difundió un proceso referido a reparación de aeronaves y motores



Preguntas Frecuentes

1. Niveles de Cumplimiento de Publicación de Información sobre Contrataciones y Adquisiciones del Estado

1.1. ¿Qué mecanismos de transparencia en la información sobre contrataciones y adquisiciones del Estado existen en favor de los ciudadanos?

Existen principalmente dos mecanismos. El primero contemplado en la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (Ley 26850) y su reglamento (D.S. 013-2002-PCM) que señalan la obligación de todas las entidades de publicar sus Planes Anuales de Contrataciones y Adquisiciones tanto en el diario oficial El Peruano como en la página web de cada entidad. El segundo mecanismo es el contemplado en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley 27806) y el Decreto de Urgencia N° 035-2001, Acceso Ciudadano a la Información sobre las Finanzas Públicas, las mismas que obligan a las entidades a publicar sus procesos de Licitación, Concurso, Adjudicación Directa y Selectiva ya realizados, de manera trimestral.

Adicionalmente, sólo para el ejercicio 2002, el gobierno mediante Decreto de Urgencia N° 030-2002, sobre normas de austeridad y racionalidad en el gasto público, ha establecido la obligación de publicar en la página web, todas las adquisiciones de bienes y servicios que efectúen las entidades públicas que superen las tres (3) UIT.

1.2. ¿Qué es el Plan Anual de Contrataciones y Adquisiciones?

El Plan es un instrumento de gestión para la entidad y una fuente de información para los proveedores acerca de las necesidades de las entidades en materia de contratación. El artículo 7 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones, señala que cada entidad elaborará su Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones en el que detallará las licitaciones públicas, los concursos públicos y adjudicaciones directas (públicas y selectivas) que se realizarán en el año fiscal, es decir, las de significación económica mediana y elevada. En cambio es opcional la inclusión de las Adjudicaciones de Menor Cuantía. El Plan sin embargo, no es un corsé y puede ser modificado a lo largo del ejercicio anual ya sea por razones presupuestarias como por una reprogramación de las metas inicialmente previstas. Sin embargo, una regla clara en materia de contrataciones y adquisiciones es que no se puede realizar una compra o adquisición que no cuente con la correspondiente partida presupuestal autorizada y ésta adquisición se encuentre en el Plan Anual.

1.3. ¿Por qué es necesario que las entidades elaboren y publiquen sus Planes Anuales de Contrataciones y Adquisiciones?

La elaboración de los Planes Anuales de Contrataciones y Adquisiciones así como su correspondiente publicación, cumplen un doble rol. Por un lado, son un mecanismo que permite a las entidades públicas programar de manera anticipada las compras que son necesarias para cumplir con sus objetivos institucionales y evitar así la tradicional improvisación en esta materia en el sector público. Y de otro lado, su publicación es necesaria para que los potenciales proveedores puedan conocer también con anticipación las necesidades que tienen las diversas dependencias del Estado en cuanto a bienes, servicios, obras y suministros, de tal manera, que estos puedan ser satisfechas por el mercado.

1.4. ¿Qué información mínima debe tener el Plan Anual de Adquisiciones?

Deberá contener como mínimo:

- a) Las licitaciones públicas, concursos públicos y adjudicaciones directas que se realizarán en el año fiscal. Opcionalmente se publicarán las adjudicaciones de menor cuantía.
- b) El objeto de la contratación o adquisición.
- c) Una síntesis de las especificaciones técnicas de los bienes, servicios u obras a contratar
- d) El valor estimado de los bienes, servicios u obras a adquirir o contratar
- e) La fuente de financiamiento
- f) Los niveles de centralización y desconcentración de la facultad de adquirir y contratar

- g) Las fechas probables de las convocatorias de los procesos planificados

1.5. ¿En qué momento se aprueba y cuándo debe publicarse?

El Plan debe ser aprobado mediante resolución del titular del pliego o entidad dentro de los 30 días naturales después de aprobado su presupuesto institucional. Luego de la aprobación, dicha resolución se publicará en un plazo de 10 días de su expedición en el diario Oficial El Peruano y copia del Plan se remitirá a Consucode para que éste lo difunda a través de su Sistema de Información. Asimismo, el Plan Anual deberá estar a disposición de los interesados en la página web de la entidad, si lo tuviera, pudiendo ser adquirido por cualquier interesado en la entidad pagando sólo el costo de reproducción.

1.6. ¿Qué pasa si no se aprueba el Plan? ¿Qué pasa si no es publicado?

Las entidades que no aprueben su plan no podrán realizar sus procesos de selección. Asimismo, la realización de procesos no incluidos o programados en el correspondiente Plan Anual carecerán de validez legal y serán puestos en conocimiento de la Contraloría General de la República.

En caso los Planes no sean publicados o no se remitan copias a Consucode y a Prompyme, se podrá amonestar, suspender, cesar temporalmente o destituir al funcionario o servidor responsable.

1.7. ¿Qué información deben publicar las entidades sobre sus procesos en curso de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información?

El artículo 10 del Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado obliga a todas las entidades a llevar un registro de sus procesos de Licitación, Concurso, Adjudicación Directa y Selectiva así como de los contratos derivados de estos. En base a este registro es que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado y el Decreto de Urgencia N° 035-2001, Acceso Ciudadano a la Información sobre las Finanzas Públicas, señalan que todas las entidades públicas deberán publicar trimestralmente, a través de su página web o los diarios de mayor circulación en sus localidades, la siguiente información:

“La Información contenida en el Registro de procesos de selección de contrataciones y adquisiciones, especificando: los valores referenciales, nombre del contratista, monto de los contratos, penalidades y sanciones y costo final, de ser el caso”.

Adicionalmente y a fin de permitir una adecuada comprensión y análisis por parte de los ciudadanos las entidades tienen además la obligación de publicar:

- * La metodología empleada en la elaboración de la información
- * Las denominaciones usadas
- * Los dos periodos anteriores (dos trimestres anteriores).

Dicha publicación debe realizarse a través de la página web de las entidades o a través de los diarios de mayor circulación, dentro de los 30 días calendarios siguientes al vencimiento de cada trimestre.

1.8. ¿Qué información debe publicar el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (Consucode)?

Según la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, Consucode deberá publicar trimestralmente la Información de las adquisiciones y contrataciones realizadas por las Entidades del Sector Público, cuyo valor referencial haya sido igual o superior a cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias (S/. 155, 000), detallando: el número de proceso de selección, el objeto del proceso, el valor referencial, el proveedor o contratista, el monto del contrato, las valorizaciones aprobadas, de ser el caso, el plazo contractual, el plazo efectivo de ejecución, y el costo final.

1.9. ¿Cómo fiscaliza el Estado las contrataciones y adquisiciones de las entidades?

La fiscalización de estos procesos corre a cargo principalmente de Consucode y de la Contraloría General de la República, en la vía administrativa; sin perjuicio de la fiscalización propia de las autoridades judiciales o del control político que realiza de manera permanente el Congreso de la República. Consucode debe poner en conocimiento de la Contraloría General de la República los casos en que detecte indicios de incompetencia, negligencia, corrupción o inmoralidad en estos procesos. Adicionalmente, tiene facultades para aplicar sanciones a los postores y contratistas que contravengan las



Transparencia en el Presupuesto

disposiciones de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones, su Reglamento y demás normas complementarias.

1.10. ¿Qué ministerios cumplen con Publicar sus planes anuales, los procesos realizados así como los procesos en curso?

De un total de 16 ministerios, 04 de ellos (Interior, Educación, Comercio Exterior y Transportes y Comunicaciones) cumplen íntegramente con publicar en sus respectivas páginas web tanto sus Planes Anuales de Contrataciones y Adquisiciones, los procesos realizados como los procesos en curso.

De estas entidades debe destacarse en particular el notorio avance del Ministerio del Interior que en anteriores épocas era, junto al Ministerio de Defensa, símbolos de la cultura del secreto. Ya en el Gobierno de Transición se dio pasos importantes cuando se incorporó a ambos ministerios en el Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado (SIAF) y luego sus cuentas se hicieron públicas a través del Portal de Transparencia Económica del MEF. Actualmente, la apertura de información del Ministerio del Interior a través de su página web es bastante amplia destacando en particular los avances logrados en materia de contrataciones y adquisiciones.

Otro ministerio que ha tenido un importante avance es el ministerio de Educación. En anteriores evaluaciones realizadas por Ciudadanos al Día, en particular respecto de la transparencia presupuestal, este ministerio no había realizado mayores avances en difundir información a través de su página web. Hoy todo indica que esa actitud ha cambiado.

El caso del Ministerio de Comercio Exterior también es importante mencionar como caso destacable en la medida que es un ministerio nuevo y su nivel de cumplimiento refleja buenos augurios de lo que será su política de transparencia informativa en el futuro. De igual manera, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones mantiene una actitud proactiva en materia de transparencia en la información a través de su portal de Internet.

1.11. ¿Qué ministerios cumplen con publicar sus planes anuales y dar cuenta de los procesos realizados, pero no con informar sobre sus procesos en curso?

De los resultados, se encontró que los ministerios de Justicia, Trabajo y Energía y Minas cumplen con publicar información sobre sus planes anuales así como con los procesos realizados pero no con los procesos en curso. En el caso del Ministerio de Justicia, es necesario señalar que la información sobre los procesos realizados si bien han sido publicados se leen con alguna dificultad.

1.12. ¿Qué ministerios publican sus planes anuales y los procesos en curso pero no las contrataciones y adquisiciones realizadas?

En este grupo se encuentran la Presidencia del Consejo de Ministros y los ministerios de la Producción, Economía y Finanzas y Mujer y Desarrollo Social. En estos casos no se pudo encontrar información sobre los procesos ya realizados.

En el caso de la Presidencia del Consejo de Ministros, es necesario señalar que si bien existe un icono de acceso a los procesos realizados, existen deficiencias técnicas que hacen imposible acceder a la información.

1.13. ¿Qué ministerios publican menor información sobre contrataciones y adquisiciones?

En este grupo se encuentran los ministerios de Salud, Agricultura y Relaciones Exteriores. En el caso del ministerio de Salud, si bien en la página web existe un icono que conduce al Plan Anual 2002 al ingresar el documento se observa que éste no tiene ningún contenido. Dicho ministerio tampoco publica las contrataciones realizadas aunque si cumple de manera extensa con publicar las licitaciones y concursos convocados. En el caso de los ministerios de Agricultura y Relaciones Exteriores sólo publican sus planes anuales más no los procesos realizados ni los procesos de selección en curso.

1.14. ¿Qué ministerio no presentan ninguna información sobre sus procesos?

En este grupo están los ministerios de Defensa y Vivienda, Construcción y Saneamiento. En el caso del ministerio de Defensa, sólo aparece publicado un solo proceso vinculado a la reparación de aeronaves y motores. Esta única publicación si bien es importante no hace que el ministerio cumpla con lo establecido en las normas de transparencia.

En el caso del ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, es importante señalar que durante el proceso de análisis, la página web www.vivienda.gob.pe aparecía fuera de línea, por lo que no fue posible acceder a la información que hubieran podido publicar.

2. Aspectos Generales de las Contrataciones y Adquisiciones del Estado

2.1. ¿Qué son las adquisiciones y contrataciones del Estado?

Son los procesos que desarrollan las entidades del Estado con el fin de obtener bienes, suministros, servicios u obras necesarias para el cumplimiento de sus funciones, en el marco del sistema de contrataciones estatales cuya norma principal es la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, Ley N° 26850 y su Reglamento.

2.2. ¿Qué tipo de contrataciones son regulados por la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado?

Dicha ley regula los contratos que celebra el Estado sobre:

- Compra de bienes,
- Contratos de servicios,
- Contratos de ejecución de obras y
- Contratos de arrendamiento de bienes a favor del Estado.

Los contratos similares celebrados dentro del marco de convenios de cooperación técnica internacional o por préstamos internacionales tienen normas especiales.

2.3. ¿Cuál es el monto anual que el Estado gasta en adquisiciones y contrataciones y cuántos contratos celebra?

Se estima que en contrataciones y adquisiciones (de bienes, servicios, ejecución de obras y arrendamiento de bienes), cada año el Estado Peruano gasta aproximadamente US\$ 4,000 millones. Los contratos son celebrados por un total de 2 615 entidades públicas y el total de contratos celebrados anualmente asciende a 850 mil contratos.

2.4. ¿Cuáles son las etapas por las que atraviesa toda contratación o adquisición del Estado?

De modo general, en la legislación peruana se distinguen tres grandes fases en los procedimientos para la celebración de los contratos del Estado que son las siguientes:

- Programación
- Selección y
- Ejecución.

Estas etapas están debidamente reguladas en la Ley de Contrataciones y Adquisiciones y sus procedimientos son de obligatorio cumplimiento. El incumplimiento total o parcial de estos procedimientos invalida los contratos, salvo algunas excepciones establecidas expresamente por ley.

2.5. ¿En que consiste el proceso de programación?

En esta etapa, la entidad debe elaborar su Plan Anual de Contrataciones, el cual debe estar debidamente presupuestado y financiado; asimismo, debe designar un Comité Especial para conducir uno o más procesos de selección y por último, la entidad debe preocuparse en esta etapa por elaborar las Bases para cada proceso.

2.6. ¿En que consiste el proceso de selección?

En esta etapa, los responsables de las contrataciones y adquisiciones en cada entidad convocan a los proveedores (con publicaciones o no dependiendo del tipo de adquisición a realizar); se estipulan los períodos para presentar consultas sobre las bases; se señalan los períodos para presentar las observaciones a las bases; se presentan las propuestas; se evalúan éstas (en los aspectos técnicos y



Transparencia en el Presupuesto

económicos); se adjudica la buena pro y se perfecciona el contrato. Sin embargo, eventualmente, también en esta etapa se ve el tema de la solución de controversias en caso que surjan conflictos administrativos, los cuales se resuelven en la entidad que contrata en doble instancia y en una tercera instancia en el Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones de Consucode.

2.7. ¿En que consiste la etapa de ejecución contractual y de liquidación?

En esta etapa, se producen las siguientes acciones: La ejecución del contrato; la supervisión de la ejecución; la declaración de conformidad de los bienes, servicios u obras; la liquidación del contrato. Esta fase también incluye la solución de controversias en vía de arbitraje y conciliación obligatorios.

2.8. ¿Cuáles son las sanciones en caso se incumpla con la normatividad?

Existen sanciones tanto para los funcionarios que autoricen la operación como para el proveedor del Estado. Las sanciones pueden ser administrativas, penales o civiles. En el plano administrativo, de acuerdo a su gravedad, las sanciones para los servidores del Estado que incumplan la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado son: a) Amonestación escrita; b) Suspensión sin goce de remuneraciones; c) Cese Temporal sin goce de remuneraciones hasta por 12 meses y d) Destitución, en los casos más graves.

Corresponde el Sistema Nacional de Control, liderado por la Contraloría General de la República, determinar los indicios de responsabilidad administrativa, lo cual dará lugar al inicio de los procedimientos administrativos respectivos. En el caso de responsabilidad civil o penal, corresponde al Poder Judicial determinar la responsabilidad de los infractores.

Para el caso de proveedores, postores y contratistas, se establece que estos son responsables por la calidad ofrecida y por los vicios ocultos de los bienes, servicios y obras realizadas. En caso de incumplimiento, corresponde a Consucode realizar la investigación y sancionar con: a) Suspensión b) Inhabilitación Definitiva y c) Sanción Económica. La sanción civil y penal corresponde al Poder Judicial.

3. Modalidades de Contratación

3.1. ¿Cuántas modalidades de contratación existen en el Estado?

Existen cinco tipos de procesos de selección:

- Licitaciones públicas,
- Concursos públicos,
- Adjudicación directa (pública o selectiva) y
- Adjudicación de menor cuantía.

3.2. ¿Qué criterios se utilizan para determinar qué tipo de modalidad de adquisición y contratación se debe utilizar?

Son varios los criterios que determinan cuál es el proceso a seguir en cada caso, que actúan complementariamente entre sí. Para el año 2002 dichos criterios son los siguientes: 1) El objeto del contrato, 2) naturaleza del organismo que contrata; 3) monto económico del contrato; 4) normas de austeridad en el gasto del Estado; 5) normas que exoneran de las normas de austeridad en el gasto público; 6) normas especiales de contratación creadas para entidades específicas a manera de excepción.

En cuanto al objeto del contrato, por ejemplo la contratación de una obra por S/. 1 millón requiere de *Licitación Pública*; pero si la contratación es de una Consultoría por el mismo monto (S/. 1 millón), se requerirá un *Concurso Público*.

Por el monto económico, requerirá de Licitación Pública por ejemplo, la contratación de computadoras por S/. 351 mil o contratar el suministro de electricidad por el mismo monto. Pero si se trata de similares contratos por montos menores a S/. 350 mil éstos pueden realizarse mediante adjudicación directa.

3.3. ¿Qué tipo de contrataciones requieren Licitación Pública?

Para el ejercicio 2002, requieren efectuar Licitación Pública la ejecución de obras cuyo costo estimado sea igual o superior a S/. 900 mil (equivalente a US\$ 250 mil). Asimismo, lo requieren todas aquellas adquisiciones de bienes y suministros mayores a S/. 350 mil (equivalente a US\$ 100 mil, aproximadamente).

3.4. ¿Qué tipo de contrataciones requieren Concursos Públicos?

Para el ejercicio 2002, requiere efectuar concursos públicos todas aquellas contrataciones de servicios en general, de servicios de consultoría y de arrendamiento de bienes, cuyo costo estimado sea igual o superior a S/. 150 mil (equivalente a US\$ 41 500). En dichas contrataciones se incluyen las prestaciones de empresas de servicios, compañías de seguros, contratos de arrendamiento no financiero, de personal contratado por locación de servicios así como investigaciones, proyectos, estudios, diseños, supervisiones, inspecciones, gerencias, gestiones, auditorías, asesorías y peritajes.

3.5. ¿Qué tipo de contrataciones se hacen por Adjudicación Directa?

Los contratos que pueden realizarse mediante adjudicaciones directas para el ejercicio 2002 son aquellas obras cuyo valor referencial es menor a S/. 900 mil (equivalente a US\$ 261 mil). En el caso de compra de bienes y suministros, pueden hacerse mediante adjudicación directa si el valor es menor a S/. 350 mil (equivalente a US\$ 100 mil). Y finalmente para el caso de servicios y consultoría si el valor es menor a S/. 150 mil (equivalente a US\$ 41 500).

3.6. ¿Cuándo se utiliza la Adjudicación Directa Pública y cuándo la Adjudicación Directa Selectiva?

La adjudicación directa puede ser pública o selectiva. Es pública, cuando la suma a contratar es mayor al 50% del monto máximo establecido para la Adjudicación Directa en la Ley Anual de Presupuesto, esto significa contratos mayores a S/. 450 mil. Y es selectiva, cuando el monto de la contratación es igual o menor al 50% del límite máximo establecido para la Adjudicación Directa (igual o menor a S/. 450 mil). También es selectiva cuando una Licitación Pública o Concurso Público ha sido declarado desierto en dos oportunidades.

La adjudicación directa selectiva no requiere publicación. La convocatoria se efectúa por invitación, debiéndose convocar a por lo menos tres proveedores. Por excepción, el Titular del Pliego o la máxima autoridad administrativa de la Entidad, mediante resolución sustentatoria, puede exonerar del requisito establecido, siempre que en el lugar en que se realice la adquisición o contratación no sea posible contar con un mínimo de tres proveedores y que los bienes, servicios o ejecución de obras a adquirir estén destinados a satisfacer necesidades de la Entidad en la localidad en que se realiza el proceso.

Tanto para la Adjudicación Directa pública como para la Adjudicación Directa Selectiva, la declaración de desierto obliga a una segunda convocatoria del mismo tipo que se utilizó en la primera.

3.7. ¿Qué tipo de contrataciones se hacen por Adjudicación de Menor Cuantía?

La Adjudicación de Menor Cuantía se aplica para las adquisiciones y contrataciones cuyo monto sea inferior a la décima parte del límite mínimo que señale la Ley de Presupuesto para la Licitación o Concurso Público. Esto significa que se aplicará en contratos menores a S/. 90 mil (equivalente a US\$ 25 mil) para contratar obras, menores de S/. 35 mil (US\$ 10 mil) para comprar bienes y suministros y menores de S/. 15 mil (equivalente a US\$ 4 100) para contratar servicios y consultorías.

Se efectúan también mediante adjudicación de menor cuantía los procesos exonerados de efectuar licitaciones, concurso público o adjudicación directa, como el caso de las adquisiciones entre entidades del sector público, para contratar servicios públicos sujetas a tarifas únicas, en situaciones de emergencia declaradas por ley o las adquisiciones con carácter de secreto militar o de orden interno por parte de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, entre otros.

Los contratos mediante adjudicación de menor cuantía no requieren convocatoria a postores, bastando únicamente la evaluación favorable del proveedor por parte de la entidad.

3.8. ¿Cuántos contratos se celebran por cada modalidad de contratación?

Según Consucode, del total de 850,000 contratos que celebra el Estado anualmente, el 99% se realiza mediante Adjudicación de Menor Cuantía y Adjudicación Directa Selectiva que son los procesos más



Transparencia en el Presupuesto

simples y que no se publican. Estos contratos significan el 60% del monto económico total de contrataciones del Estado, es decir, US\$ 2,400 millones.

El restante 1% del número de contratos se realiza por Adjudicación Directa Pública, Licitación y Concurso Público que son procesos más amplios y que sí se publican. Estos contratos significan el 40% del monto económico total de contrataciones del Estado, es decir, US\$ 1,600 millones.

3.9. ¿Cuál es la estructura básica de cada uno de los procesos?

Pese a sus diferencias, estos tipos de contratación tienen la siguiente estructura básica:

- Convocatoria
- Presentación de ofertas
- Evaluación de ofertas
- Adjudicación de la buena pro y
- Perfeccionamiento del contrato.

En tal sentido, los procesos de selección se diferencian entre sí porque unos tienen más componentes que otros, pero todos ellos tienen los elementos básicos arriba mencionados.

3.10. ¿Qué son las contrataciones y adquisiciones por relación de ítems?

Mediante este mecanismo, la entidad puede convocar en un solo proceso la adquisición y/o contratación de bienes, servicios y/u obras distintos pero relacionados entre sí, estableciéndose un valor referencial para cada ítem. Cada ítem constituye un proceso menor dentro del proceso principal y se rigen por las reglas de éste, con determinadas excepciones señaladas en el reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones.

3.11. ¿Quiénes están exonerados de realizar licitación pública, concurso público o adjudicación directa?

Deben realizarse mediante el proceso de Adjudicación de Menor Cuantía (quedando exoneradas de realizar licitación pública, concurso público o adjudicación directa), las siguientes contrataciones y adquisiciones:

- a) Las adquisiciones entre entidades del sector público
- b) La contratación de servicios públicos sujetos a tarifas únicas
- c) Las contrataciones efectuadas en situaciones de emergencia declaradas por ley
- d) Las adquisiciones realizadas con carácter de secreto militar o de orden interno por parte de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional
- e) Las contrataciones realizadas por las Misiones del Servicio Exterior de la República para su funcionamiento y gestión.
- f) Los contratos en los cuales los bienes o servicios no admiten sustitutos.
- g) Las prórrogas de los contratos de arrendamiento de inmuebles ocupados por las entidades públicas
- h) Los contratos de servicios personalísimos.

Todas estas exoneraciones, salvo las realizadas con carácter de secreto militar, se aprueban mediante resolución del titular del pliego, acuerdo de Directorio o Acuerdo del Consejo Municipal, según corresponda y se publican en el diario Oficial El Peruano.

3.12. ¿Es posible fraccionar adquisiciones y contrataciones?

El fraccionamiento de adquisiciones así como de la contratación de servicios o de obras en diversos tramos con el objeto de cambiar la modalidad del proceso de contratación o adquisición de uno más riguroso a uno más simple, está totalmente prohibida. No obstante, si será posible cuando por razones de complejidad, presupuesto, coyuntura u obsolescencia del bien, servicio u obra, la entidad logre sustentar que la contratación o adquisición deba programarse y efectuarse por tramos, paquetes o lotes a ejecutar.

3.13. ¿Quién conduce y dirige los procesos de contrataciones y adquisiciones?

Todos los procesos son conducidos por un Comité Especial, el cual se encarga desde la preparación de las bases, pasando por la absolución de consultas, recepción de ofertas, calificación de postores, hasta el otorgamiento de la Buena Pro.

3.14. ¿Quién elige a los Comités Especiales?

Los Comités Especiales son elegidos por el titular del pliego o la máxima autoridad administrativa de la entidad para uno o más procesos. Están integrados por 3 ó 5 miembros como máximo y en la designación se indicará quien actuará como presidente del Comité. Por lo menos uno de los integrantes será de la misma entidad que convoca y otro será experto en el tema de la convocatoria pudiendo ser éste independiente o de la propia entidad.

4. De los proveedores del Estado

4.1. ¿Puede cualquier empresa o profesional ser proveedor del Estado?

Si, salvo que estén impedidos de ser postores por razones legales o estar inhabilitados o suspendido de contratar con el Estado. Asimismo, debe tenerse en cuenta las bases para cada proceso de selección.

4.2. ¿Quiénes están impedidos de ser postores y/o contratar con el Estado?

Están impedidos de ser postores y/o contratistas:

- a) El Presidente y los Vicepresidentes de la República, los representantes al Congreso de la República, los ministros de Estado, los vocales de la Corte Suprema de Justicia de la República, los titulares y los miembros del órgano colegiado de los organismos constitucionalmente autónomos, hasta seis meses después de haber dejado el cargo;
- b) Los titulares de instituciones o de organismos públicos descentralizados, los alcaldes, los demás funcionarios públicos, los directores y funcionarios de las empresas del Estado; las personas naturales de la Entidad que tengan intervención directa en la definición de necesidades, especificaciones, evaluación de ofertas, selección de alternativas, autorización de adquisiciones o pagos;
- c) El cónyuge, conviviente o los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad de las personas a que se refiere los literales precedentes;
- d) Las personas jurídicas en las que las personas naturales a que se refieren los literales a), b) y c) tengan una participación superior al cinco por ciento del capital social, dentro de los veinticuatro meses anteriores a la convocatoria;
- e) Las personas naturales o jurídicas que se encuentren sancionadas administrativamente con inhabilitación temporal o permanente para contratar con entidades del Sector Público, de acuerdo a la Ley de Contrataciones y su Reglamento; y
- f) La persona natural o jurídica que haya participado como tal en la elaboración de los estudios o información técnica previa que da origen al Proceso de Selección y sirve de base para el objeto del contrato, salvo en el caso de los contratos de supervisión.

4.3. ¿Dichas prohibiciones son absolutas?

No, en los casos de los titulares de instituciones o de organismos públicos descentralizados, los alcaldes, los demás funcionarios públicos, los directores y funcionarios de las empresas del Estado; las personas naturales de la Entidad que tengan intervención directa en la definición de necesidades, especificaciones, evaluación de ofertas, selección de alternativas, autorización de adquisiciones o pagos; así como del cónyuge, conviviente o los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad de las personas señaladas anteriormente el impedimento para ser postor se restringe al sector o rubro al que pertenecen.

En el caso de los organismos constitucionalmente autónomos (BCR, SBS, Defensoría del Pueblo y Contraloría General de la República), el impedimento se refiere únicamente a las adquisiciones y contrataciones que realizan dichas entidades.



Transparencia en el Presupuesto

4.4. ¿Qué es el Registro de Inhabilitados para Contratar con el Estado?

Es un instrumento de consulta pública en el que figuran los proveedores de bienes, suministros, servicios, arrendadores, postores o contratistas de obras Públicas y consultores, que no pueden ser postores al tener una sanción vigente del Consucode.

La Ley de Contrataciones y Adquisiciones señala que los proveedores que deseen contratar con el Estado no deben tener sanción vigente inscrita en el Registro de Inhabilitados.

4.5. ¿Cómo se prueba que una entidad es hábil para contratar con el Estado?

Para los procesos de adjudicación de menor cuantía, el postor únicamente deberá presentar una Declaración Jurada de no tener sanción vigente en el Registro de Inhabilitados para contratar con el Estado, la misma que se verifica directa y gratuitamente por la entidad ante el Consucode. Para los otros procesos, también se presenta la declaración jurada, pero en caso que gane la Buena Pro, deberá presentar un certificado emitido por el Registro respectivo.

4.6. ¿Cuáles son las sanciones por contravenir estas prohibiciones?

La ley señala que las propuestas presentadas por estas personas se tendrán por no presentadas, bajo responsabilidad de los miembros del Comité Especial conformado para el proceso respectivo. Adicionalmente, los contratos celebrados en contravención de las prohibiciones señaladas son nulos sin perjuicio de las acciones a que hubiere lugar.

4.7. ¿Cuáles son las causas por las que se inhabilita temporalmente a algún proveedor del Estado?

Dichas causas son:

- a) Contratar con el Estado estando impedidos de hacerlo
- b) Participar en prácticas restrictivas de la libre competencia, declarado por el organismo competente
- c) Realizar sub contrataciones sin autorización o por un porcentaje superior al permitido en las normas respectivas.
- d) Presentar información falsa o declaraciones juradas con información inexacta a las entidades o al Consucode.

En estos casos, Consucode impondrá una sanción de impedimento de contratar que puede variar entre no menos de tres como mínimo y 1 año como máximo. La sanción para los proveedores, postores o contratistas se eleva como mínimo a un año y como máximo a dos años en los siguientes casos:

- a) No mantener su oferta hasta el otorgamiento de la Buena Pro; y de resultar ganadores, hasta la suscripción del contrato; no suscribir injustificadamente el contrato o no cumplir la orden de compra o servicios emitidas a su favor.
- b) Incumplir injustificadamente con las obligaciones derivadas del contrato, dando lugar a su resolución.
- c) Suscribir un contrato de ejecución de obra o de consultoría de obra, sin estar inscrito en el Registro Nacional de Contratistas.

4.8. ¿En qué casos procede la sanción de inhabilitación indefinida?

La sanción de inhabilitación indefinida es la sanción máxima y procede en casos de reincidencia de la misma infracción o de otra infracción en un periodo de tres años, siempre que las sanciones acumuladas en ese periodo haya sido mayor a 24 meses.

5. Rol del Consucode

5.1. ¿Qué es el Consucode? ¿Cuál es su rol?

El Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (Consucode) es la entidad encargada de supervisar que las contrataciones y adquisiciones se realicen respetando la Ley de Contrataciones y Adquisiciones y la legislación complementaria. Asimismo, se encarga de brindar la información y orientación a los usuarios respecto de las contrataciones y adquisiciones del Estado. Tiene autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera, pero se guía por la política general establecida por la Presidencia del Consejo de Ministros, sector al cual pertenece. Actualmente tiene un personal de alrededor de 200 personas.

Son funciones del Consucode:

- a) Emitir Directivas a fin de lograr una mejor aplicación de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones y su Reglamento.
- b) Supervisar el debido cumplimiento de la Ley, su Reglamento y demás normas complementarias, pudiendo requerir información y la participación de las Entidades para la implementación de las medidas correctivas que disponga;
- c) Administrar el Registro Nacional de Contratistas y de Consultores de Obras así como el Registro de Inhabilitados para Contratar con el Estado.
- d) Absolver las consultas sobre las materias de su competencia;
- e) Pronunciarse sobre observaciones a las bases de los procesos de selección;
- f) Aplicar sanciones a los postores y contratistas que contravengan las disposiciones de la Ley, su Reglamento y demás normas complementarias;
- g) Poner en conocimiento de la Contraloría General de la República los casos en que detecte indicios de incompetencia, negligencia, corrupción o inmoralidad detectados en funcionarios públicos.
- h) Proponer a la Presidencia del Consejo de Ministros el perfeccionamiento de la normativa de su competencia;
- i) Capacitar a las entidades del Estado y a los proveedores en general en las materias de su competencia.
- j) Solucionar Controversias en la vía administrativa.

5.2. ¿Cómo se financia el Consucode?

El Consucode se financia exclusivamente con recursos que recauda directamente. Es decir, no recibe transferencias presupuestales del Gobierno Central como ocurre en la casi totalidad de las entidades del Estado Peruano. El presupuesto que administra esta entidad para el año 2002 asciende a S/. 20.3 millones.

Los mayores ingresos de Consucode provienen de tributos que pagan los consultores y ejecutores de obras que se incorporan al Registro Nacional de Contratistas y de Consultores de Obras y significan el 71.3% de los ingresos. El 21.62% de ingresos corresponden a conceptos como Saldos de Balance de ejercicios anteriores; ejecución de cartas fianza de los postores y contratistas sancionados, así como por la venta de libros y el 8.08% restante proviene de los ingresos corresponde a pagos de los usuarios por eventos de capacitación y difusión de las normas.

5.3. ¿Cuáles son los rubros de gasto de Consucode?

El 47.55% del presupuesto está destinado al pago de planillas, el 38.52% se destina a la compra de útiles de oficina y servicios y el 6.82% se destina a compras de equipos y mobiliario de oficina; el 4.57% es destinado a inversiones en el mejoramiento de infraestructura para la ampliación de la sede institucional, y el 2.54% se destina a otros gastos corrientes y pago de pensionistas.



Transparencia en el Presupuesto

5.4. ¿Qué es el Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones?

Es el órgano encargado de resolver, en última instancia administrativa, las controversias que surjan entre las Entidades y los postores durante el proceso de selección, así como de aplicar las sanciones de suspensión o inhabilitación a proveedores, postores y contratistas por infracción de las disposiciones de las normas sobre la materia. Actúan como segunda instancia administrativa, siendo los órganos resolutorios del propio Consucode la primera instancia.



Para Mejorar

Agenda Pendiente

- Se requiere que los ministerios realicen un esfuerzo especial para difundir a través de sus portales en Internet toda la información sobre sus contrataciones y adquisiciones.
- Debería haber una mayor uniformidad entre las instituciones públicas en la publicación de sus contrataciones y adquisiciones. Existe mucha disparidad y heterogeneidad en la información publicada, que impide un análisis uniforme sobre la información global del Estado.
- Es necesario que se abran canales para una mayor presencia de la sociedad civil en la supervisión de la transparencia de las contrataciones y adquisiciones en las entidades así como en fortalecer la transparencia de todo el sistema de contrataciones.
- Es necesario seguir la experiencia de los “Pactos de Integridad” en los procesos más importantes, incluyendo sanciones efectivas en caso de incumplimiento.
- Debería implementarse a la brevedad el Sistema Electrónico de Contrataciones y Adquisiciones del Estado. Esto permitirá una importante reducción de costos de contratación así como daría una mayor transparencia a los procesos.
- Si bien se requiere una permanente revisión de la legislación para hacerla más ágil y flexible, no debe ponerse en peligro la seguridad jurídica.
- Es necesario una mayor difusión de la importancia que tiene el tema de adquisiciones y contrataciones del Estado para la economía en general y los ciudadanos en particular.
- Debe haber una mayor preocupación en organizar a las entidades del Estado para afrontar de manera más eficiente las contrataciones y adquisiciones.

Lima, 11 de diciembre del 2002