

PONTIFICIA UNIVERSIDAD

CATÓLICA DEL PERÚ

Escuela de Posgrado



La discrecionalidad del área usuaria en el Ministerio de Salud en las contrataciones directas por situaciones de emergencia y el respeto del principio de integridad

Tesis para obtener el grado académico de Maestra en Derecho Administrativo

que presenta:

Donna Elizabeth Gómez Oliva

Asesor:

Lucio Andres Sánchez Povis

Lima, 2025


Informe de Similitud

Yo, Lucio Andrés Sánchez Povich, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor de la tesis titulada “La discrecionalidad del área usuaria en el ministerio de salud en las contrataciones directas por situaciones de emergencia y el respeto del principio de integridad. Una tarea pendiente”, de la autora Donna Elizabeth Gómez Oliva, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 12%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 26/02/2025.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima, 26 de febrero de 2025

.....

Apellidos y nombres del asesor: Sánchez Povich, Lucio Andrés	
DNI: 43460854	Firma
ORCID: 0000-0002-2974-5597	

DEDICATORIA

De manera especial a Dios y a la Virgen del Carmen por las bendiciones que me brindan.

A mi padre Víctor Hugo Gómez Ruiz por impulsarme a fortalecer mi desarrollo académico, y a mi madre María Julia Caro Jiménez por brindarme siempre una sonrisa y amor e impulsarme a seguir adelante.

A mi familia Caro Jiménez por darme todo el amor necesario y siempre cuidarme.

Por último, a mi hermana Fabiola por ser el motivo de mi sonrisa.

RESUMEN

La Constitución Política del Perú de 1993 establece derechos y obligaciones de los ciudadanos peruanos, velando por el bienestar social, el respeto y cumplimiento de sus derechos fundamentales, así mismo, señala los principios generales del derecho con la finalidad de proporcionar una base sólida para guiar la normativa y comportamiento dentro de un sistema. Conjuntamente, la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General establece normas para las actuaciones de la Función administrativa del Estado, regula todos los procedimientos administrativos que serán desarrollados en las entidades estatales con la finalidad de proteger el interés general garantizando derechos e intereses de los administrados sirviendo esta como base para la elaboración de otras normas de otros ámbitos de aplicación. En la presente investigación se analizará el procedimiento de contratación directa por situación de emergencia establecido en la actual Ley N°30225, Ley de Contrataciones y su reglamento.

Dado que durante la crisis sanitaria del COVID-19, el gobierno peruano adoptó medidas excepcionales, entre ellas, la contratación directa de bienes y servicios para enfrentar la emergencia sanitaria. Gracias a los medios de comunicación y a las páginas de transparencia del estado se puso de manifiesto la necesidad de analizar la aplicación de los principios de la que rigen la contratación pública que se llevaron a cabo en los procesos de contratación.

La emergencia sanitaria, involucro la actuación de distintos ámbitos tales como educación, transportes, pero en especial en el sector salud. Es así que, la Ley N° 26842, Ley General de Salud, establece que la protección de la salud es una responsabilidad irrenunciable del Estado. En este sentido, se autorizó la contratación directa por emergencia para garantizar la continuidad de los servicios. Sin embargo, la aplicación de esta norma en situaciones de emergencia presentó cuestionamientos respecto a la discrecionalidad de los servidores públicos y la correcta aplicación de los principios de transparencia e integridad.

Este trabajo tiene como objetivo analizar la relación entre la discrecionalidad de los servidores públicos y el principio de integridad en las contrataciones directas del Estado, enfocándose en las contrataciones realizadas por el MINSA durante la emergencia sanitaria. Se revisan informes de control posterior emitidos por la Contraloría General de la República, que identificaron irregularidades en el proceso de contratación directa, afectando la correcta aplicación de los principios de la administración pública.

La investigación se estructura en tres capítulos: el primero ofrece un marco teórico general sobre las contrataciones del Estado, explicando el marco normativo; el segundo capítulo sobre las contrataciones directas en situación de emergencia, esta se desglosa en distintos análisis como el derecho comparado con Chile y Colombia, así como el análisis de 14 informes de control sobre las contrataciones directas por situación de emergencia realizadas por el MINSA en los años 2021, 2022 y 2023, evaluando la aplicación del principio de integridad y la discrecionalidad de los servidores públicos en los procesos de contratación; y el tercer capítulo análisis de la contratación directa por situación de emergencia, abordando los beneficios que la nueva Ley N° 32069 de Contrataciones del Estado podría aportar para mejorar la transparencia y la gestión pública, especialmente en tiempos de emergencia.

Este estudio pretende contribuir a la reflexión sobre la importancia de fortalecer los principios de integridad y transparencia en la contratación pública, asegurando que las decisiones tomadas durante las emergencias sean más responsables y alineadas con los intereses del Estado y la ciudadanía.

Palabras Claves: Discrecionalidad, contrataciones y respeto del principio de integridad

ABSTRACT

The 1993 Political Constitution of Peru establishes the rights and obligations of Peruvian citizens, ensuring social well-being, respect, and compliance with their fundamental rights. It also outlines the general principles of law to provide a solid foundation to guide regulation and behavior within a system. In conjunction, Law No. 27444, the General Administrative Procedure Law, sets standards for the actions of the State's administrative function, regulating all administrative procedures to be carried out in state entities in order to protect the general interest, ensuring the rights and interests of those served, and serving as the basis for the development of other regulations in different areas of application.

This research will analyze the direct contracting procedure for emergency situations established in the current Law No. 30225, the Procurement Law, and its regulations.

During the COVID-19 health crisis, the Peruvian government adopted exceptional measures, including the direct contracting of goods and services to address the health emergency. Thanks to the media and the state's transparency pages, the need to analyze the application of the principles governing public procurement processes became evident.

The health emergency involved various sectors, such as education and transportation, but particularly the health sector. Thus, Law No. 26842, the General Health Law, establishes that protecting health is an inalienable responsibility of the State. In this regard, direct contracting due to the emergency was authorized to ensure the continuity of services. However, the application of this law in emergency situations raised concerns regarding the discretion of public officials and the proper application of the principles of transparency and integrity.

This study aims to analyze the relationship between the discretion of public officials and the principle of integrity in the state's direct contracting, focusing on contracts made by the Ministry of Health (MINSA) during the health emergency. It reviews subsequent control reports issued by the Comptroller General of the Republic, which identified irregularities in the direct contracting process, affecting the proper application of public administration principles.

The research is structured in three chapters: the first provides a general theoretical framework on state contracting, explaining the regulatory framework; the second chapter covers direct contracting in emergency situations, which is broken down into various analyses, such as comparative law with Chile and Colombia, as well as an analysis of 14 control reports on direct emergency contracts made by MINSA in 2021, 2022, and 2023, evaluating the application of the integrity principle and the discretion of public officials in the contracting processes; and the third chapter analyzes direct contracting in emergency situations, addressing the benefits that the new Law No. 32069 on State Procurement could bring to improve transparency and public management, especially in times of emergency.

This study aims to contribute to reflection on the importance of strengthening the principles of integrity and transparency in public procurement, ensuring that decisions made during emergencies are more responsible and aligned with the interests of the State and citizens.

Keywords: Discretion, contracting, and respect for the integrity principle

Índice

RESUMEN	4
ABSTRACT.....	6
INTRODUCCIÓN.....	9
CAPÍTULO I: Las Contrataciones del Estado.....	12
1.1. Nociones Generales sobre las Contrataciones del Estado.....	12
1.2. La naturaleza Jurídica de las contrataciones en el estado peruano.....	17
1.3. Fases de las Contrataciones del Estado.....	20
1.3.1. Fase de actos preparatorios	23
1.3.2. Fases de Selección	27
1.3.3. Fase de selección.....	29
CAPITULO II. Contrataciones directas en situaciones de emergencia en el Perú.....	32
2.1. Nociones Generales sobre las Contrataciones Directas.....	32
2.2. Contrataciones Directas por situación de Emergencia	37
2.3. Contratación Directa por situación de emergencia en Chile y Colombia en época de la propagación Del COVID- 19.....	39
2.4. Informes de control posterior de los contratos directos por situación de emergencia celebrados en el ministerio de salud entre el año 2021, 2022 y 2023	47
CAPÍTULO III: Análisis de las Contrataciones Directas en situaciones de emergencia	81
3.1. Análisis sobre los Informes de Control Posterior realizados por la Contraloría General de la República.....	81
3.1.1. Con relación a una presunta responsabilidad:.....	84
3.1.2. Con relación al tipo de responsabilidad:	86
3.1.3. Con relación a la fase de contratación afectada (fase de actos preparatorios – fase de ejecución).....	89
3.2. Análisis de las novedades de la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas respecto a las Contrataciones Directas por Situación de Emergencia.	91
CONCLUSIONES	99
Bibliografía	100

INTRODUCCIÓN

En el contexto de nuestra vida como ciudadanos peruanos, vivimos bajo la premisa de que el Estado tiene la responsabilidad de velar por nuestros intereses, derechos y obligaciones, para ello, la Constitución Política del Perú de 1993 establece las funciones del Estado, así como la estructura de la misma. A través de las entidades y organismos que forman parte de los tres poderes del Estado —Legislativo, Judicial y Ejecutivo— se busca garantizar el bienestar social, mediante la normativización y fiscalización de diversos ámbitos según su competencia. Cada uno de estos organismos cuenta con reglamentos internos de organización y funciones, los cuales definen las áreas y oficinas que trabajan coordinadamente hacia un fin común.

Para la correcta aplicación de la normativa, es esencial que los servidores públicos, quienes asumen roles dentro de la administración pública, actúen conforme a los principios que rigen la misma. Los principios de la administración pública, establecidos tanto en la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, así como en las normativas específicas de cada sector, son elementos importantes que orientan el comportamiento de los servidores públicos y deben ser respetados en todo procedimiento administrativo.

Sin embargo, la crisis sanitaria global ocasionada por la pandemia del COVID-19 planteó una situación excepcional que obligó al Estado peruano a adoptar medidas extraordinarias para salvaguardar la salud pública. Entre estas medidas, la contratación directa de bienes y servicios fue una de las principales herramientas utilizadas para afrontar la emergencia sanitaria. La contratación directa, al no estar obligada a realizarse bajo las tres fases establecidas por la normativa vigente, otorgó mayor discrecionalidad a los servidores públicos, suscitando preocupaciones sobre la posible vulneración de principios clave como la transparencia, la legalidad y la eficiencia.

La relación entre la discrecionalidad de los servidores públicos en las contrataciones directas y el respeto al principio de integridad es importante en el contexto de la emergencia sanitaria. La transparencia y el buen manejo de los recursos públicos son esenciales no solo para la correcta gestión del presupuesto, sino también para mantener la confianza de la ciudadanía en las instituciones del Estado. La problemática que surge aquí es el posible desvío de los principios establecidos, lo cual podría generar graves consecuencias en la administración pública, especialmente en momentos críticos como el que vivimos durante la crisis sanitaria.

El origen de esta investigación se encuentra en la preocupación de la ciudadanía, evidenciada en los medios de comunicación y en los informes publicados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, sobre la correcta aplicación de los principios administrativos en las contrataciones públicas durante la crisis del COVID-19. Este estudio se enfoca en analizar las contrataciones directas realizadas por el Ministerio de Salud (en adelante, MINSA) teniendo como referencia los informes de control posterior emitidos por la Contraloría General de la República. Además, de un análisis comparativo con los enfoques adoptados por Chile y Colombia en cuanto a la contratación directa por situación de emergencia.

A través de estos informes emitidos por el Comité Auditor de la Contraloría General de la República, se pretende evaluar si la discrecionalidad en la toma de decisiones por parte de los servidores públicos se ha ejercido respetando el principio de integridad, legalidad, eficacia y entre otros principios de la Administración Pública. De igual manera, se identificarán posibles irregularidades que puedan haber afectado la transparencia y la eficiencia de los contratos realizados en el sector salud. La base legal que sustenta este análisis incluye artículos de la Constitución Política del Perú y la Ley General de Salud, que garantizan el derecho a la protección de la salud como un interés público y una responsabilidad irrenunciable del Estado.

La emergencia sanitaria, declarada por el MINSA mediante el Decreto Supremo N° 008-2020-SA, implicó medidas extraordinarias para la gestión de la crisis, como la contratación directa por emergencia sanitaria. Es en este punto, donde la discrecionalidad de los servidores públicos adquiere relevancia, ya que su gestión puede afectar tanto la eficiencia de las contrataciones como la transparencia del uso de los recursos públicos.

A través de este análisis, se evaluará la efectividad de los controles y procedimientos empleados por el MINSA durante la emergencia sanitaria. Asimismo, se buscará identificar las irregularidades detectadas en los informes de la Contraloría General de la República y evaluar el impacto que la discrecionalidad ha tenido en la aplicación de este principio.

La justificación de este trabajo radica en la importancia del principio de integridad en la administración pública, especialmente en tiempos de emergencia, cuando las decisiones debían tomarse con rapidez, pero sin sacrificar la transparencia ni el respeto por los principios éticos. A través de este estudio, se pretende contribuir al fortalecimiento y el respeto por los principios fundamentales y la correcta gestión del presupuesto público, de manera que se garantice la eficiencia y confianza ciudadana, especialmente en situaciones críticas como la vivida durante la pandemia.

En resumen, este análisis no solo busca identificar las posibles debilidades en el proceso de contratación directa durante la emergencia sanitaria, sino también promover una reflexión sobre la importancia de mantener los principios de transparencia, legalidad y eficiencia en todas las actuaciones del gobierno, asegurando que el presupuesto público se utilice de manera justa y equitativa, en beneficio de la ciudadanía.

CAPÍTULO I: Las Contrataciones del Estado

1.1. Nociones Generales sobre las Contrataciones del Estado

Es fundamental resaltar la importancia de las contrataciones del Estado en el Perú, reconociendo que dichos procesos son esenciales para la gestión eficiente de los recursos públicos. Estas contrataciones son gestionadas por entidades públicas que operan bajo el marco normativo de la Ley de Contrataciones del Estado, constituye un instrumento para la formalización de contratos orientados a la adquisición de bienes, servicios y la ejecución de obras, todo ello con el objetivo de cumplir con los fines públicos.

La ley se sustenta en un enfoque de valor por dinero, dentro del marco del Sistema Nacional de Abastecimiento, no solo establece procedimientos administrativos que facilitan la celebración de contratos, sino que también garantiza que dichos procedimientos se realicen bajo principios de transparencia, equidad, competitividad entre otros.

Este marco normativo promueve la selección del postor más adecuado, asegurando la eficiencia en el uso de los recursos públicos. Asimismo, la ley incorpora mecanismos de control que permiten una supervisión adecuada durante todas las etapas del procedimiento de contratación, lo que no solo contribuye al manejo eficiente de los recursos, sino que también refuerza la confianza de la ciudadanía en las instituciones del Estado.

Es importante destacar que el Estado peruano se encuentra en un proceso continuo de evolución normativa, con el objetivo de optimizar la aplicación de la ley y mejorar la eficacia en sus contrataciones. En este sentido, la normativa sobre contrataciones ha sido materia de diversas modificaciones, reflejando la necesidad de adaptarse a nuevas realidades y desafíos. No obstante, antes de proceder con el análisis central de esta investigación, es fundamental comprender las características fundamentales de las contrataciones públicas y las diferencias claves con los contratos privados. Este análisis comparativo permitirá determinar los ámbitos

de competencia y las particularidades distintivas de cada tipo de contrato, proporcionando el contexto necesario para una comprensión más profunda de la problemática que será objeto de investigación.

La Constitución Política del Perú (1993) establece que "La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana (...) y se organiza según el principio de separación de poderes". En este sentido, el Estado peruano se estructura en tres poderes: a) el Poder Legislativo, encargado de la elaboración de las leyes y de ejercer el control político sobre las acciones del Poder Ejecutivo a través de mecanismos previstos en la Constitución; b) el Poder Ejecutivo, constituido por el presidente de la República, quien ejerce las funciones de jefe de Estado y representa los intereses permanentes del país; los ministerios forman parte de este poder del Estado; y c) el Poder Judicial, encargado de administrar justicia a través de sus órganos jerárquicos, con un ejercicio funcional autónomo e independiente en lo jurisdiccional. Cada uno de estos poderes desempeña funciones específicas con el objetivo de mantener el equilibrio estatal. Sin embargo, es el Poder Ejecutivo el que tiene la responsabilidad de representar y garantizar los intereses del país de manera más directa con la satisfacción de las necesidades de la sociedad.

En este contexto, la Ley N° 29158 (2007), Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que todas las entidades del Poder Ejecutivo están al servicio de las personas y de la sociedad, actuando en función de sus necesidades y salvaguardando los intereses de los ciudadanos en diversos ámbitos, como educación, salud, transporte y comunicaciones, entre otros. Además, esta ley dispone que dichas entidades deben organizar sus actividades mediante sistemas funcionales y administrativos, con el fin de garantizar una gestión eficiente y orientada al bienestar de la población.

Los sistemas administrativos regulan la eficacia y la eficiencia de la gestión pública, a través de sus áreas como la Gestión de Recursos Humanos, Abastecimiento, Presupuesto Público, Tesorería, Endeudamiento, Contabilidad, Inversión Pública, Planeamiento Estratégico, Defensa Judicial del Estado, Control y Modernización de la Gestión Pública.

En el contexto de esta investigación, resulta relevante destacar el papel del sistema de abastecimiento, también conocido como el área de logística, dada su importancia en el ámbito económico. Este sistema tiene como objetivo satisfacer las necesidades de la sociedad, trabajando en estrecha colaboración con el sistema de presupuesto público y tesorería. El sistema de abastecimiento asume la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de las normas vigentes en las contrataciones del Estado, asegurando una gestión adecuada y transparente.

Considerando que el Estado está al servicio de la sociedad y que sus necesidades continúan en constante crecimiento, es el Estado el mayor comprador en el mercado de bienes y servicios. Este hecho, junto con el incremento de las demandas de las entidades estatales, demuestra la importancia de una gestión eficiente y adecuada de los recursos, a fin de garantizar el cumplimiento de sus objetivos y satisfacer las necesidades de la población de manera efectiva.

Anualmente un porcentaje del Producto Bruto Interno se destina a la adquisición de bienes y servicios con el fin de satisfacer las necesidades de los órganos y organismos del Estado. Estos procesos se llevan a cabo a través de la celebración de contratos u otros, para los cuales la normativa vigente establece que la autoridad competente para llevarlos a cabo es el titular de la entidad, el área usuaria y el órgano encargado de las contrataciones.

Los contratos celebrados por el Estado poseen características particulares, dado que su principal objetivo es satisfacer las necesidades de la población en diversos sectores, y se logra

mediante la adquisición de bienes, servicios u obras, los cuales se efectúan a través de contratos tanto con otras entidades del Estado como con proveedores privados.

Es fundamental destacar que, además de cumplir con los objetivos de los sectores mencionados, las entidades públicas también buscan satisfacer sus propias necesidades internas para alcanzar sus fines operativos y laborales. De acuerdo a Martín (2013), existe una amplia variedad de operaciones que abarcan desde la adquisición de bienes y servicios hasta aquellas actividades cuyo propósito es la contratación de personal u otros fines específicos (p. 306).

La contratación estatal es la identificación de los actores involucrados, Según Guzmán (2009) “En un contrato administrativo debe participar al menos un órgano estatal que ejerza funciones administrativas”. De acuerdo con esta definición, uno de los participantes en las contrataciones estatales deber ser una entidad del sector público. Si esta condición no se cumple, el contrato clasificaría como un privado, dado que en los contratos privados se permite una mayor libertad contractual.

En el mismo sentido, Dromi (2006), señala que el contrato de la administración es toda manifestación bilateral o de la voluntad en común, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa (p. 117).

Con la finalidad de respaldar la citada característica (Morón Urbina, 2016), señala que, en las contrataciones del estado, siempre tiene que intervenir una entidad pública y un contratista privado (que muta desde el proveedor, al postor, luego de adjudicatario y, finalmente contratista), pero alrededor de ellos aparecen los proveedores del contratista, los financistas del proyecto, los trabajadores del contratista, sus contratistas, entre otros.

Según Baca (2014), define que “los contratos entre privados son actos jurídicos bilaterales, mientras que los contratos públicos son actos administrativos bilaterales” (p 275).

En el ámbito de las contrataciones, otra característica fundamental es la intervención del Estado, lo que implica que las normativas que regulan estos procesos difieren de las aplicables a los contratos privados. El estado peruano cuenta con leyes y reglamentos que respaldan y aseguran la contratación estatal, garantizando así la transparencia, igualdad de oportunidades y la correcta utilización de los recursos públicos, dado que involucra la administración de fondos y bienes que pertenecen a la sociedad en su conjunto, las cuales se encuentran en constante mejora para optimizar los resultados y la eficacia de los procesos.

De acuerdo a lo que indica Guzmán (2020) *“los requisitos para la celebración de contratos Administrativos deben ser regulado por el Derecho Administrativo y no por el derecho común”*. Asimismo, Morón Urbina (2016) señala que *“el contrato administrativo basará su contenido en el principio de legalidad ya que la norma habilitará su actuación y el presupuesto público para que este pueda ser llevado a cabo, en cambio el contrato privado goza de mayor libertad contractual, solo no podrá ser incluido en el pacto aquello que esté prohibido por norma”*.

Es fundamental reconocer que los contratos públicos y privados persiguen propósitos diferentes y están regulados de manera distinta debido a sus respectivas finalidades. Los contratos públicos celebrados por las entidades del sector estatal tienen como objetivo principal promover el bienestar de la comunidad, basándose en un enfoque orientado a los resultados en la adquisición de bienes, servicios u obras, así como cumplirse dentro de un plazo determinado y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, garantizando así una gestión eficiente de los recursos públicos.

En estos casos, es fundamental recordar que, al realizar contrataciones, las entidades de la administración pública cuentan con un presupuesto asignado, el cual ha sido evaluado y aprobado en el ejercicio anterior a través de la Ley de Presupuesto emitida por el Ministerio Economía y Finanzas. Por ello, es esencial seguir un procedimiento administrativo que

garantice la selección de la mejor oferta, asegurando la eficiencia en el uso de los recursos públicos.

De igual importancia, las contrataciones del Estado deben desarrollarse conforme a lo establecido por los principios de la Ley de Contrataciones vigente, así como a los principios generales del derecho administrativo. Estos principios servirán como marco de referencia para la actuación de todos los involucrados en el proceso de contratación, promoviendo la transparencia, la equidad y la competitividad.

1.2. La naturaleza Jurídica de las contrataciones en el estado peruano

La naturaleza jurídica de las contrataciones del Estado en el Perú, es un aspecto fundamental para comprender el marco legal y administrativo que regula estos procesos. En este contexto, se analizarán las normas y procedimientos que rigen las contrataciones realizadas por las entidades públicas, con el fin de garantizar la transparencia, eficiencia y cumplimiento de los objetivos del Estado.

La Constitución Política del Perú (1993) establece una serie de disposiciones destinadas a regular los principios y normas relativas a la contratación eficiente en el país, diferenciando claramente entre la contratación privada y la contratación pública. En lo que respecta a la contratación pública, el artículo 76° 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 la 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 responsabilidades¹.

Nuestra Carta Magna establece de manera clara que, para la adquisición de un bien, servicio u obra, se debe llevar a cabo mediante un contrato, conforme a las disposiciones establecidas por la normativa vigente para cada caso específico. Sin embargo, este proceso es solo uno de los medios utilizados por la administración pública para alcanzar sus fines. En este sentido, la Resolución N° 980-2002-TC-S1, emitida por el Tribunal de Adquisiciones y Contrataciones del Estado, señala que *"La legislación de la contratación estatal, en la misma medida que persigue el objeto de dotar de transparencia a los procesos, tiene como finalidad la oportuna satisfacción de las necesidades estatales de contar con bienes y servicios que le permiten atender oportunamente los fines públicos que le son inherentes."*² Esta declaración resalta la importancia de la contratación pública no solo como un mecanismo de transparencia, sino también como una herramienta esencial para asegurar el cumplimiento de los objetivos del Estado en beneficio de la sociedad.

Asimismo, el Tribunal Constitucional (2002) ha señalado que el objeto de las contrataciones del Estado consiste en: *"(...) garantizar que las contrataciones estatales se efectúen necesariamente mediante un procedimiento peculiar que asegure que los bienes, servicios u obras se obtengan de manera oportuna, con la mejor oferta económica y técnica, y respetando principios tales como la transparencia en las operaciones, la imparcialidad, la libre competencia y el trato justo e igualitario a los potenciales proveedores"*. En conclusión, su objetivo es lograr el mayor grado de eficiencia en las adquisiciones efectuadas por el Estado, sustentado en el activo rol de los principios antes mencionados, los cuales buscan evitar la corrupción y la malversación de fondos públicos.

¹ Constitución Política del Perú del año 1993.

² Resolución N° 980-2002-TC-S1, Lima 06 de diciembre del 2002.

En atención a lo expuesto, es esencial comprender que la contratación estatal es una manifestación de la función administrativa ejercida por las entidades públicas, con un propósito fundamental: garantizar que el Estado disponga de los recursos necesarios para que quienes desempeñan funciones públicas puedan cumplir con sus responsabilidades de manera eficiente y oportuna, siempre en beneficio del interés público. Por ello, las normas que regulan la contratación estatal están diseñadas para asegurar la celebración de contratos eficaces, que prioricen la correcta administración y el uso adecuado de los recursos públicos. Estas regulaciones buscan promover la transparencia, la equidad y la eficiencia en la gestión de los recursos, con el objetivo de maximizar el beneficio colectivo y prevenir el mal uso de los fondos que pertenecen a la ciudadanía.

Desde mi perspectiva, las transformaciones políticas y económicas han impulsado una evolución en la normativa relacionada con las contrataciones del Estado, modificando tanto las denominaciones como los procedimientos de contratación. Esta evolución tiene como objetivo mejorar la forma en que se efectúan las contrataciones, garantizando que sean cada vez más transparentes y eficaces. Con la promulgación de las normas para la contratación pública, se han establecido marcos legales específicos para diversas modalidades de contratación, según la naturaleza de los contratos. Entre ellas se incluyen la adquisición de bienes, la contratación de servicios generales y de consultoría, la ejecución de obras, así como los contratos de endeudamiento externo e interno, concesiones de servicios públicos e infraestructura, alianzas público-privadas y contratos de estabilidad jurídica, entre otros.

Reforzando la idea, Ordoñez (2006)³, señala que dentro de las modalidades de contrataciones se encuentra “*los contratos habilitantes, contratos relativos a los administrativos del patrimonio estatal, contratos de asociación público privada (APP) y otras formas de*

³ Danós Ordoñez. (2006). El régimen de los contratos estatales en el Perú. Revista De Derecho Administrativo, (2),9-44
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/16330/16738>

promoción de la inversión privada, contratos relativos al servicio civil, contratos financieros del Estado, contratos de aprovisionamiento y los contratos administrativos por extensión”.

En consecuencia, la naturaleza de la contratación estatal se fundamenta en asegurar un proceso transparente, equitativo y eficiente para la adquisición de bienes, servicios y obras por parte del Estado, garantizando así el uso adecuado de los recursos públicos. Este objetivo se logra mediante la aplicación de principios clave como la competencia, la igualdad de oportunidades y la economía, todos ellos regidos por una normativa específica que regula cada una de las fases del proceso. Estos principios aseguran que las contrataciones no solo sean legales y legítimas, sino también que respondan a las necesidades del Estado de manera efectiva y con el máximo beneficio para la sociedad.

A partir de esta base, es fundamental entender las fases que componen el proceso de contratación estatal, permiten estructurar y regular cada una de las etapas necesarias para llevar a cabo un contrato público adecuado y conforme a la ley.

1.3. Fases de las Contrataciones del Estado

En concordancia con lo anterior señalado, para la adquisición de bienes, servicios u obras requeridas por las distintas entidades del sector público, es esencial que el órgano competente para la contratación lleve a cabo el procedimiento administrativo de acuerdo con la normativa vigente sobre contrataciones del Estado. Este procedimiento se divide en tres fases fundamentales:

- La primera fase, conocida como la fase preparatoria, esta implica los actos previos que deben realizarse para cumplir con los requisitos establecidos por la entidad. En esta etapa, se definen los términos y condiciones necesarias para asegurar que el proceso se ajuste a las necesidades de la entidad pública.

- La segunda fase es la de selección, en la cual se determina quién será el encargado de ejecutar el contrato, ya sea a través de la prestación de un servicio, la entrega de un bien o la realización de una obra. Esta fase es clave para garantizar que la entidad elija la mejor oferta, conforme a los criterios establecidos y asegurando la transparencia del proceso.
- Tercera fase de ejecución corresponde al cumplimiento de las obligaciones contraídas en el contrato, donde el proveedor o contratista debe entregar el bien, servicio u obra según los términos acordados, con el fin de satisfacer las necesidades de la entidad pública.

Este proceso estructurado asegura que las contrataciones del Estado se realicen de manera eficiente, transparente y conforme a los principios administrativos establecidos, contribuyendo al buen manejo de los recursos públicos.

En ese sentido, Olivera (2009) señala que las fases de las contrataciones del estado son *“la secuencia que deben seguir las entidades cuando requieren la colaboración de terceros para el cumplimiento de sus funciones”*⁴.

Es evidente que, cuando el órgano competente conformado por servidores públicos lleva a cabo las distintas fases para la contratación de un bien, servicio u obra, debe orientar su actuación hacia el cumplimiento de los principios fundamentales de la administración pública, además de los principios específicos aplicables al ámbito de las contrataciones. Esta orientación tiene como objetivo asegurar la eficacia de los contratos celebrados, garantizando que se cumplan los fines públicos y que los recursos públicos sean gestionados de manera adecuada y eficiente.

⁴ Olivera, E. Z. (2009). Algunos apuntes sobre la Fase de Actos Preparatorios en las Contrataciones del Estado. Círculo de Derecho Administrativo, 155-163.

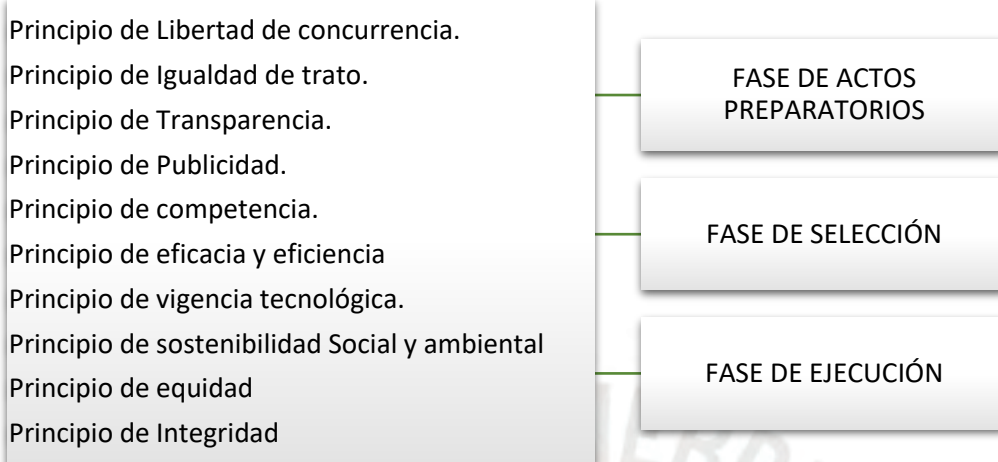
Sin desmerecer la importancia de la aplicación de los demás principios que rigen la administración pública, es fundamental señalar la relevancia del principio de integridad en la celebración de contratos públicos, ya que este busca optimizar el uso adecuado de los recursos públicos, al tiempo que establece un marco de conducta ética para quienes ejercemos funciones públicas. La integridad promueve la veracidad y honestidad, y previene el desvío de fondos públicos destinados al desarrollo del país. Reafirmo la idea, señalando que el Estado peruano ha implementado la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, cuyo objetivo es fortalecer los mecanismos de prevención y combate a la corrupción. Esta política establece directrices para que cada sector del Estado adopte un modelo de integridad que garantice la transparencia y la eficiencia en la gestión pública, contribuyendo a la confianza de la ciudadanía en las instituciones del Estado.

En este contexto, los principios establecidos para la celebración de un contrato estatal actúan como criterios orientadores de la actuación administrativa, y están estrechamente relacionados con los pilares de una buena administración pública. Entre estos principios destacan el principio de transparencia, que garantiza la claridad en los procesos, y el principio de eficacia y eficiencia, que asegura la optimización de los recursos públicos y el cumplimiento de los objetivos establecidos.

La normativa vigente establece una serie de principios que deben ser considerados a lo largo de todo el procedimiento de contratación estatal. Estos principios son fundamentales para asegurar que las contrataciones se realicen de manera adecuada, respetando los derechos de los involucrados y garantizando el interés público.

A continuación, se presenta un esquema gráfico sobre los principios de la administración pública que se deberá cumplir en las fases de la contratación estatal:

FASES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL



Fuente: Elaboración propia

De este modo, podemos concluir que el respeto y la observancia obligatoria de los principios, es fundamental en cada fase del proceso de contratación estatal, el órgano encargado de contratar que se encuentra conformado por servidores públicos debe basarse en los principios mencionados para garantizar la contratación óptima, actuando como guías esenciales que permiten una gestión adecuada de los recursos públicos y el cumplimiento de los fines del Estado. A continuación, procederemos a desarrollar detalladamente las diferentes fases del proceso de contratación conforme lo establece la Ley de Contrataciones del Estado:

1.3.1. Fase de actos preparatorios

Frente a la necesidad de adquirir un bien, servicio u obra por parte de una entidad pública, el área usuaria realiza la elaboración de los términos de referencia, donde se detallan de manera precisa las características y el objeto materia de contratación. Cada entidad pública cuenta con su propio reglamento de organización y funciones, que establece las competencias y responsabilidades de cada área. En este contexto, el área usuaria, en función de su competencia, es la encargada de emitir el requerimiento al órgano responsable de las contrataciones,

conocido como el área de logística. Una vez recibido el requerimiento, el área de logística realiza un estudio de mercado con el fin de establecer los costos estimados de los bienes y servicios, así como la pluralidad de postores y marcas disponibles, entre otros aspectos, con el objetivo de garantizar la ejecución eficiente del contrato.

La planificación de la contratación se lleva a cabo mediante un proceso de evaluación previa, en el cual el área usuaria realiza la programación y planificación de las adquisiciones necesarias. Estos detalles se plasman en un expediente de contratación que será enviado al área de logística o abastecimiento de la entidad pública. En este contexto, los actos preparatorios se definen como el conjunto de acciones realizadas desde el momento en que la entidad identifica la necesidad de un bien, servicio u obra. La normativa vigente de contrataciones del Estado establece los procedimientos administrativos necesarios para llevar a cabo estos actos de manera adecuada, asegurando que el proceso sea transparente, eficiente y conforme a la legalidad.

En esta fase, se elaborará toda la documentación necesaria para llevar a cabo la selección del postor que se adjudicará la buena pro. Es importante tener en cuenta que una adecuada evaluación de los documentos que sustentan los actos preparatorios, alineada con los principios que rigen la contratación pública, puede elevar significativamente la eficiencia en el desarrollo del proceso. Esto, a su vez, garantiza el cumplimiento de la finalidad de los contratos públicos y contribuye a la protección de los recursos del Estado.

En este sentido, existen un conjunto de actuaciones que el área usuaria debe cumplir para proceder con la siguiente etapa, estas actuaciones incluyen:

<p>CUADRO DE NECESIDADES</p>	<p>Este documento asegura una planificación adecuada para el proceso de contratación, detallando las adquisiciones necesarias y proporcionando un marco para la toma de decisiones. Su correcta elaboración permite a la entidad identificar claramente los bienes, servicios u obras requeridos, facilitando la ejecución de contrataciones dentro de los plazos establecidos. Además, se alinea con los objetivos del Plan Operativo Institucional y el Presupuesto Institucional de Apertura, sirviendo como base para el Plan Anual de Contrataciones. Toda necesidad debe ser canalizada a través del cuadro de necesidades, una herramienta clave para asegurar un proceso eficiente y organizado.</p>
<p>PLAN ANUAL DE CONTRATACIONES</p>	<p>El Plan Anual de Contrataciones (PAC) establece las previsiones sobre bienes, servicios y obras necesarios para el siguiente ejercicio presupuestal, detallando los montos estimados para cada contratación. Facilita la organización de recursos y procesos en las entidades públicas.</p> <p>Morón Urbina señala que el Plan de Adquisiciones es un documento que programa las contrataciones anuales, incluyendo procesos de selección, descripción, valor estimado, tipo de procedimiento, financiamiento, moneda y fechas de convocatoria.</p> <p>El PAC debe registrarse en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado y su aprobación requiere un acto formal del Titular de la Entidad. Cualquier licitación sin su autorización carece de validez legal, garantizando la transparencia y legalidad en las contrataciones.</p>
<p>REQUERIMIENTO</p>	<p>El área usuaria de la entidad pública debe realizar un requerimiento claro y detallado basado en el Plan Anual de Contrataciones (PAAC), especificando la cantidad, calidad y finalidad pública de los bienes, servicios u obras a adquirir, para cumplir los objetivos institucionales y satisfacer las necesidades de la ciudadanía.</p>

	<p>Un requerimiento bien fundamentado reduce riesgos de confusión en la licitación, asegura el cumplimiento de objetivos y facilita la correcta ejecución de los contratos, siendo importante para el éxito de la contratación pública y el uso adecuado de los recursos del Estado</p>
<p>EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN</p>	<p>El expediente de contratación es un conjunto de documentos técnicos y económicos que respaldan un requerimiento específico, proporcionando la información necesaria para realizar el proceso de contratación de manera transparente y eficiente. Incluye especificaciones técnicas, presupuesto estimado, criterios de selección y condiciones contractuales para asegurar la correcta ejecución del contrato.</p> <p>En este expediente se registran todas las incidencias y acciones desde el requerimiento hasta la culminación del contrato, garantizando la transparencia y trazabilidad del proceso. Este registro asegura que cada etapa esté documentada y respaldada por la normativa, permitiendo un seguimiento claro de las decisiones y acciones tomadas.</p> <p>Entre los documentos o datos que encontramos en dicho expediente está toda la documentación del proceso, la disponibilidad de recursos y su fuente de financiamiento, las características técnicas de lo que se va a contratar, el estudio de las posibilidades que ofrece el mercado, el valor referencial, la disponibilidad presupuestal, el tipo de proceso de selección, la modalidad de selección, el sistema de contratación, la modalidad de contratación a utilizarse y la fórmula de reajuste de ser el caso. (Olivera, 2009)</p>
<p>COMITÉ DE SELECCIÓN</p>	<p>El Comité de Selección es un órgano autónomo, con total independencia funcional, y sus decisiones son tomadas de manera colegiada. Su principal función es elaborar los documentos relacionados con el procedimiento de selección, desde la formulación de las bases hasta la adjudicación de la buena pro. Para ello, utiliza obligatoriamente los documentos estándar aprobados por el OSCE, así como la información técnica y económica que se encuentra en el expediente de contratación aprobado.</p>

1.3.2. Fases de Selección

Después de la fase de actos preparatorios, el órgano encargado de las contrataciones, es decir, el área de logística o abastecimiento asume la responsabilidad de seleccionar al postor que cumplirá con el requerimiento de la entidad. En algunos casos excepcionales, se establece que solo un proveedor podrá satisfacer la necesidad específica. En estos casos, el área usuaria deberá informar al órgano competente a través de documentos de gestión tales como anexos, que se incluirá en el expediente de contratación, siempre que el proveedor cumpla con el objeto del contrato y con el perfil requerido.

Cabe señalar que, esta fase es decisiva, ya que, siguiendo los principios fundamentales de la contratación estatal y la administración pública, el objetivo debe ser seleccionar al mejor postor que cumpla con los términos del contrato. Sin embargo, en muchas ocasiones, la realidad puede ser más compleja y desafiante que el ideal propuesto por la normativa.

Refuerza la idea Guzmán (2020), al señalar que; *Este procedimiento es de especial importancia a fin de escoger a aquel postor que sea el más idóneo, por lo cual debe de tramitarse con mayor eficiencia*".

Como parte del procedimiento administrativo, el Reglamento de la Ley N° 30225 (2016) establece que el procedimiento de selección está compuesto por una serie de actos administrativos. Su objetivo es la selección de la persona natural o jurídica con la que las entidades del Estado celebrarán un contrato para la adquisición de bienes, la contratación de servicios en general, consultorías o la ejecución de una obra. Este proceso asegura que se cumplan las condiciones establecidas por la normativa vigente y se logre la contratación más adecuada para satisfacer las necesidades del Estado.⁵

⁵ Definición en el Decreto Supremo N°344-2018-EF, Reglamento de la Ley de Contrataciones del estado pg.58.

Dentro de los procedimientos de selección regulados por la normativa vigente, se encuentran los siguientes:



Fuente: Elaboración Propia

En consecuencia, se debe recalcar la función que cumple el comité de selección, fortaleciendo la idea conforme lo señala la Resolución N°2329-2018-TCE-S3 del Tribunal de contrataciones del Estado, (2018) señala que; *el desarrollo de los procedimientos de selección, reviste el cumplimiento de las actividades y/o funciones de entera responsabilidad del comité de selección, pues el correcto ejercicio de las funciones y el cumplimiento que en ellas se realice de las disposiciones y/o regulaciones que las rigen dependerá la consecución de los objetivos buscados.*⁶

En cuanto a la determinación del procedimiento de selección, la Dirección Técnico Normativo del Organismo de Supervisión de Contrataciones del Estado señala en la opinión N°004-2018/DTN que; (2018) (...) *La determinación del procedimiento de selección corresponde a la entidad, la cual toma en consideración, entre otros aspectos, el objeto de*

⁶ Resolución N°2329-2018-TCE-S3 – Tribunal de Contrataciones del Estado.

la contratación, partiendo de la naturaleza y característica particulares del requerimiento formulado por el área usuaria de la entidad.

En esta etapa del proceso de selección, el comité tiene como objetivo determinar qué postor cumple con los requisitos establecidos en los términos de referencia, es decir, en las bases del proceso. Su función principal es verificar si el postor cumple con el perfil necesario para participar y, en caso afirmativo, otorgarle la buena pro. Las propuestas presentadas serán evaluadas de acuerdo con los criterios establecidos, y aquellas que no cumplan con los requisitos podrán ser descalificadas, todo ello bajo el marco legal vigente y el Reglamento correspondiente.

Pues bien, más allá de cumplir con los términos de referencia, esta etapa también involucra la aplicación de los principios de integridad y transparencia por parte del área usuaria, para garantizar que el proceso de selección sea justo, equitativo y eficiente.

El otorgamiento de la buena pro marca la culminación del proceso de selección. En esta etapa, el comité especial es responsable de adjudicar la buena pro a la propuesta ganadora, es decir, a aquella que cumpla con los requisitos establecidos en las bases y que satisfaga la necesidad planteada por la entidad. Los resultados del proceso de selección se darán a conocer mediante un cuadro comparativo, en el cual se detallarán, en orden de prelación, los puntajes obtenidos por cada postor. Este proceso asegura la transparencia y claridad en la elección del proveedor, garantizando que la propuesta seleccionada sea la más adecuada para cumplir con los fines del contrato.

1.3.3. Fase de selección

En la fase de selección, se tiene la responsabilidad de elegir al postor que mejor cumpla con los requisitos establecidos en los términos de referencia, posterior a ello inicia la fase de la ejecución contractual. Es relevante destacar que, en esta etapa, también puede ocurrir

que solo exista un único postor capaz de satisfacer el requerimiento, lo cual puede deberse a diversos motivos contemplados en la normativa vigente de contrataciones con el Estado, tal como se mencionó previamente.

Es importante destacar que la contratación puede formalizarse mediante una orden de compra, de servicio o de obra, la cual deberá especificar un plazo para la entrega. Según la normativa vigente, el plazo de ejecución contractual comienza al día siguiente del perfeccionamiento del contrato o desde que se cumplan las condiciones establecidas en el mismo, dependiendo del caso. En todo momento, se debe asegurar el cumplimiento de los principios que rigen los contratos públicos, teniendo como base la eficacia y la eficiencia. Para una correcta ejecución contractual, es esencial que el proveedor emita o acredite el trabajo realizado o el producto entregado a través de un documento oficial que certifique su cumplimiento.

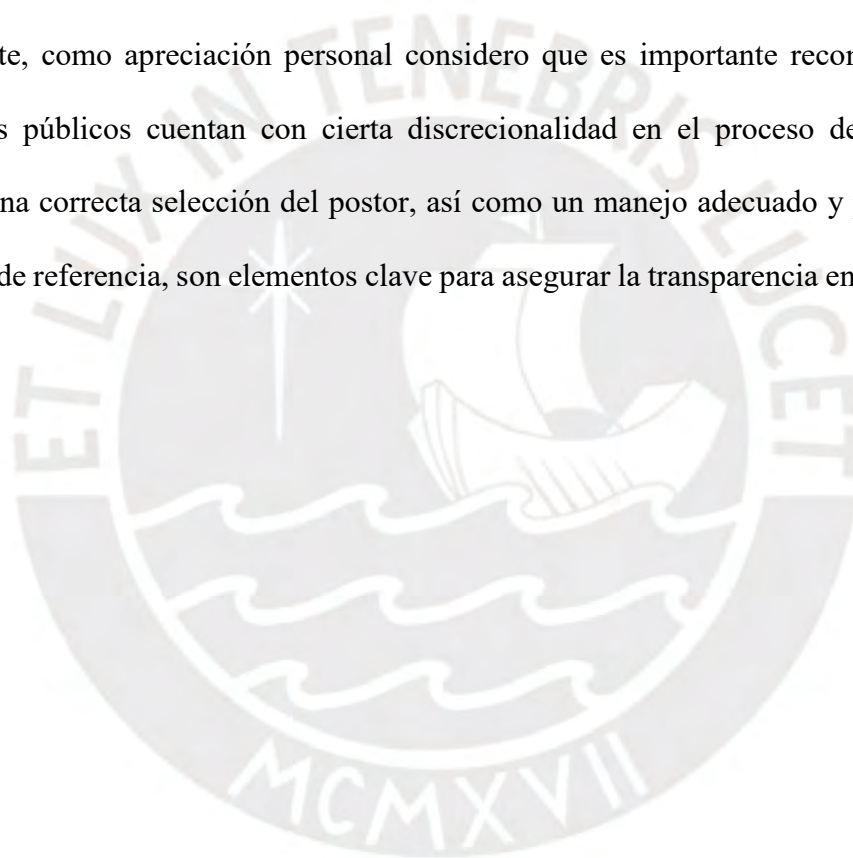
En la misma línea, es una pregunta constante cuál es la consecuencia legal o administrativa que adquiere el proveedor al no cumplir con el objeto del contrato, para ello, Guzmán (2020), señala que *“el contrato administrativo es de cumplimiento obligatorio, y existen sanciones para las partes que incumplan las prestaciones que se encuentran a cargo”*, razón por la cual es necesario establecer consecuencias jurídicas ante dicho incumplimiento.

Según la normativa de contrataciones del Estado, las sanciones administrativas se dividen en tres tipos principales, que se aplican cuando no se cumple con lo estipulado en el contrato. Estas sanciones están diseñadas para abordar acciones injustificadas en la ejecución de las prestaciones encomendadas, y se encuentran reguladas en los documentos del procedimiento de selección. El reglamento de la Ley de Contrataciones (2016) también establece penalidades adicionales a la mora, las cuales deben ser objetivas, razonables,

congruentes y proporcionales, asegurando que las sanciones sean justas y acordes con la naturaleza de la infracción cometida.

Por otro lado, la resolución contractual es una forma atípica de terminación del contrato administrativo, que puede ocurrir por diversas causas, ya sea imputables a la entidad, al contratista, o debido a situaciones imprevistas. Esta resolución puede dar lugar a un arbitraje con el fin de resolver cualquier controversia derivada del incumplimiento del contrato.

Finalmente, como apreciación personal considero que es importante reconocer que, los servidores públicos cuentan con cierta discrecionalidad en el proceso de contratación estatal. Una correcta selección del postor, así como un manejo adecuado y preciso de los términos de referencia, son elementos clave para asegurar la transparencia en los contratos.



CAPITULO II. Contrataciones directas en situaciones de emergencia en el Perú

2.1. Nociones Generales sobre las Contrataciones Directas

En el primer capítulo se detalló el proceso administrativo de la contratación pública que se lleva a cabo en las entidades del estado, destacando las tres fases que deberá de seguir toda entidad que se encuentre regulada en el ámbito de competencia de la ley de contrataciones del estado vigente. Nos concentraremos, específicamente, en las contrataciones directas realizadas debido a situaciones de emergencia.

En este supuesto, la elección del proveedor se fundamenta en criterios objetivos, tales como la capacidad técnica, financiera entre otros, con la finalidad de atender las necesidades específicas, así como la disponibilidad inmediata de los bienes o servicios requeridos. Es preciso destacar que, si bien la contratación directa ofrece mayor agilidad a la adquisición del bien, servicio u obra, los servidores públicos de las entidades contratantes deben garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia, publicidad y eficiencia, a fin de asegurar la utilización óptima de los recursos públicos.

Olivera (2009) señala que el procedimiento de selección directa era un “Mecanismo que nuestro ordenamiento prevé a fin de que una Entidad Estatal pueda contratar directamente, es decir, obviando las etapas del proceso de selección.”

Desde mi punto de vista, las contrataciones directas juegan un papel fundamental dentro del marco legal peruano, ya que, en muchas situaciones, solo existe un proveedor disponible en el mercado o surgen emergencias que requieren una respuesta rápida. Este tipo de contratación permite agilizar la adquisición de bienes o servicios esenciales en momentos de vulnerabilidad o situaciones imprevistas, como ocurrió durante la pandemia. Aunque es difícil prever todas las circunstancias posibles, considero que es importante establecer supuestos generales que

cubran la mayoría de los casos, lo que asegura una respuesta eficiente y oportuna frente a emergencias.

Dentro de estos supuestos previstos por la normativa vigente, se identifican las siguientes causales para contratar de manera directa:

- Las contrataciones directas pueden darse cuando una entidad contrata con otra entidad, siempre y cuando esta modalidad beneficie en términos de costos de oportunidad y sea más eficiente para satisfacer la necesidad. Es decir, si se demuestra que recurrir a esta forma de contratación permite obtener mejores condiciones, ya sea en tiempo, recursos o costos, justifica su uso. Esta flexibilidad en el proceso busca optimizar la gestión pública, asegurando que los recursos se utilicen de manera más efectiva y en beneficio de la población.
- El desabastecimiento también es una manera de contratar directamente, pero la condición es que esté debidamente comprobado, solo en ese caso se puede justificar una contratación directa. Sin embargo, es importante analizar si el requerimiento realmente lo amerita, ya que, en algunos casos, la falta de previsión podría ser responsabilidad del área usuaria. Si el desabastecimiento es algo previsible y no se tomaron las medidas necesarias para evitarlo, la contratación directa no debería ser la solución. Por lo tanto, es fundamental evaluar cada situación de manera cuidadosa para determinar si realmente se justifica el uso de este mecanismo.
- Por otro lado, cuando las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional del Perú y los organismos que conforman el Sistema Nacional de Inteligencia necesitan realizar contrataciones con carácter secreto, secreto militar o por razones de orden interno, la normativa permite la contratación directa. Este tipo de contrataciones se justifica debido a la naturaleza confidencial de las actividades y la necesidad de mantener la seguridad y la privacidad en temas que son fundamentales para la defensa y el orden interno del país. En estos casos, el

proceso de selección ordinario se omite para proteger la información sensible y asegurar la efectividad de las operaciones.

- Cuando los bienes y servicios solo puedan obtenerse de un proveedor determinado, o cuando un proveedor tenga derechos sobre ellos, se sustenta la necesidad de una contratación directa. Esto ocurre cuando no existen otros proveedores capaces de ofrecer el mismo producto o servicio, ya sea por la naturaleza única del bien, la tecnología exclusiva o los derechos de propiedad intelectual que posee el proveedor. En tales situaciones, se opta por la contratación directa para asegurar la disponibilidad de los bienes y servicios necesarios sin retrasos o complicaciones, garantizando la satisfacción de la necesidad en el momento requerido.
- La contratación directa también es aplicable para los servicios personalísimos prestados por personas naturales, es decir, aquellos servicios que requieren de una habilidad, conocimiento o capacidad específica de un individuo, como ocurre con profesionales especializados o expertos. Esta modalidad se justifica siempre que exista la debida sustentación que demuestre la necesidad de contratar a esa persona en particular, debido a su experiencia, cualificación o capacidades únicas. En estos casos, no se requiere un concurso público, ya que la persona seleccionada es la única capaz de cumplir con los requisitos establecidos para el servicio requerido.
- La contratación directa también es válida para los servicios de publicidad que prestan al Estado los medios de comunicación, ya sean televisivos, radiales, escritos o de cualquier otro tipo, de acuerdo con la legislación vigente. Esto se debe a que, los medios de comunicación suelen tener acuerdos o condiciones específicas que permiten al Estado acceder a sus servicios sin necesidad de un proceso de selección público, garantizando así una difusión oportuna de los mensajes institucionales o campañas publicitarias conforme a las normas establecidas.

- La contratación directa también es aplicable para los servicios especializados de asesoría legal, contable, económica o afín, necesarios para la defensa de funcionarios, exfuncionarios, servidores, exservidores, y miembros o exmiembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú, por actos relacionados con sus funciones. Esta modalidad se justifica de acuerdo con las normas correspondientes que regulan este tipo de servicios, garantizando que las personas involucradas reciban la representación o asesoría adecuada en situaciones legales derivadas de su desempeño profesional o institucional.
- Para la adquisición de bienes inmuebles existentes y para el arrendamiento de bienes inmuebles, pudiendo incluir en este último supuesto el primer acondicionamiento realizado por el arrendador para asegurar el uso del predio, conforme lo que disponga el reglamento.
- Finalmente, la contratación directa por situación de emergencia, se puede originar a partir de actos o acontecimientos catastróficos, situaciones que afecten la defensa o seguridad nacional, o situaciones que representen un grave peligro de que alguno de estos eventos ocurra. También incluye emergencias sanitarias, como epidemias o pandemias, que requieren una respuesta rápida y efectiva para proteger a la población. En estos casos, la normativa vigente permite la contratación directa para asegurar una respuesta inmediata y adecuada ante estas circunstancias excepcionales, así como la regularización de los documentos, siempre y cuando concurren las distintas situaciones como:

Acontecimientos catastróficos. - Según el Instituto Nacional de Defensa Civil son eventos que tienen un impacto sobre una región o comunidad, pudiendo ser tanto naturales, como los terremotos, inundaciones o deslizamientos de tierra, que son frecuentes en un país como el Perú, caracterizado por su diversidad climática y geográfica, como también pueden ser causados por el ser humano, como accidentes industriales o conflictos armados. En cualquiera de estos casos, las consecuencias pueden ser graves, afectando directamente a las personas,

infraestructuras y recursos naturales de una región. Por ello, estos sucesos imprevistos requieren una respuesta inmediata y eficiente para mitigar sus efectos y facilitar la recuperación. En este contexto, las contrataciones directas por situación de emergencia juegan un papel fundamental, ya que permiten a las entidades públicas obtener de manera inmediata los bienes y servicios necesarios para atender la emergencia. Este tipo de contratación, aunque excepcional, se justifica por la urgencia o situaciones que no pudieron ser previstas ni planificadas con anticipación.

La rapidez en la respuesta es importante para salvar vidas y minimizar daños, y es por eso por lo que la normativa permite este tipo de contratación.

Situaciones que afectan la defensa o seguridad nacional. - El Instituto Nacional de Defensa Civil señala que se refieren a aquellos eventos o circunstancias que amenazan la estabilidad, el orden o la integridad del Estado, ya sea por agresiones externas que comprometan el orden público y la gobernabilidad del país.

En estos casos, la prioridad es garantizar la protección de la población y el funcionamiento adecuado de las instituciones del Estado.

Cuando se enfrentan amenazas a la seguridad nacional, es fundamental que el Estado tome medidas inmediatas para salvaguardar la soberanía y el bienestar de los ciudadanos. Este tipo de contratación permite a las autoridades adquirir de manera urgente los recursos, equipos y servicios necesarios para enfrentar la crisis, sin los retrasos que podrían implicar los procedimientos de licitación convencionales.

La normativa reconoce que, en estos casos, la urgencia de la situación y la necesidad de actuar con prontitud son prioritarias, por lo que se habilita la

contratación directa como un mecanismo eficiente para asegurar una respuesta eficaz ante amenazas a la seguridad nacional.

Situaciones que provengan grave peligro. - Son aquellas en las que existe una posibilidad comprobada de que los acontecimientos ocurrirán de manera inmediata, poniendo en riesgo la vida, la seguridad o el bienestar de la población. Estos eventos pueden ser de diversa índole, como desastres naturales, incidentes de salud pública, o situaciones de violencia y conflicto. En tales casos, es primordial que las autoridades tomen medidas inmediatas para evitar o minimizar los daños.

Sin embargo, además de identificar la amenaza y tomar decisiones rápidas, es importante reconocer que la respuesta efectiva a este tipo de situaciones requiere una coordinación adecuada con entidades especializadas, como el Instituto Nacional de Defensa Civil, ya que es una entidad clave en la gestión de emergencias, ya que tiene la capacidad de movilizar recursos y coordinar esfuerzos a nivel nacional para enfrentar desastres y situaciones de crisis.

Emergencias sanitarias. - Las emergencias sanitarias son situaciones imprevistas que presentan riesgos significativos para la salud, generalmente debido a la propagación rápida o la gravedad de alguna enfermedad. Estas emergencias pueden ser causadas por diversos factores, como brotes de enfermedades infecciosas, pandemias o crisis de salud pública que afectan a un gran número de personas. En estos casos, la velocidad de la respuesta es necesaria para controlar la situación y proteger a la población.

2.2. Contrataciones Directas por situación de Emergencia

Ahora bien, con lo anterior señalado se ha identificado que la normativa establece supuestos que el área usuaria tiene que acreditar para que se contrate de manera directa con un postor por

diferentes situaciones, sin embargo con la finalidad de analizar la presente investigación se hará referencia a la contratación directa por situación de emergencia, dado que esta ha tomado mayor relevancia durante la crisis sanitaria global provocada por el COVID-19, especialmente en el sector salud, evidenciándose la necesidad de una respuesta inmediata y coordinada del Estado ante la crisis sanitaria y efectivamente como respaldo legal, la Constitución Política del Perú y la Ley General de Salud establecen la responsabilidad irrenunciable del Estado de garantizar el derecho a la protección de la salud. Por ejemplo, el Decreto Supremo N° 008-2020-SA declaró la emergencia sanitaria a nivel nacional y aprobó un plan de acción para enfrentar la crisis, incluyendo medidas de protección y protocolos para asegurar la continuidad de los servicios esenciales.

Cabe señalar que, la gestión oportuna en una emergencia sanitaria implica la movilización rápida de recursos y la implementación de medidas efectivas para prevenir la propagación de la enfermedad. Esto incluye, entre otras cosas, la provisión de atención médica adecuada, la distribución de equipos y suministros médicos, y la implementación de protocolos de prevención en toda la comunidad. Es indispensable que las autoridades adopten medidas coordinadas para proteger a la población, especialmente en contextos donde el impacto sanitario es grave y se requiere una acción inmediata.

Además, considero que la clave para una respuesta exitosa ante emergencias sanitarias radica en la planificación previa y la capacidad de las instituciones para actuar de manera rápida y eficiente.

Asimismo, el Estado peruano adoptó medidas extraordinarias para la adquisición urgente de bienes y servicios necesarios para enfrentar la pandemia, garantizando así la continuidad de los servicios de salud en el país, además el Estado implementó una serie de normativas que habilitaron medidas preventivas diseñadas a asegurar la disponibilidad de recursos y servicios

esenciales, sin embargo es importante tener en consideración que el COVID-19 afectó a nivel mundial, por lo cual considero necesario hacer un breve análisis respecto a la respuesta ante dicha emergencia sanitaria con Chile y Colombia.

2.3. Contratación Directa por situación de emergencia en Chile y Colombia en época de la propagación Del COVID- 19

En este análisis comparado, se examinará cómo respondieron tres países de América Latina — Perú, Colombia y Chile— ante esta situación, comparando sus realidades contractuales y las medidas implementadas para facilitar las contrataciones públicas en tiempos de crisis. Este ejercicio permitirá evaluar las similitudes y diferencias en sus enfoques:

- **Colombia**

En Colombia, el presidente Iván Duque decretó el estado de emergencia económica, social y ecológica mediante el Decreto 417 de 2020, lo cual sirvió de base para que tanto el gobierno central como los gobiernos locales pudieran reorientar sus presupuestos y priorizar la gestión de la crisis sanitaria. En este contexto, se justificó la celebración de contratos de mayor monto a través de la modalidad de contratación directa, conforme a lo permitido por la legislación colombiana en situaciones de emergencia, siempre que se respetaran los procedimientos establecidos, los criterios de selección objetiva y el uso eficiente de los recursos, en el documento normativo se establece lo siguiente:

(...)

“Que con el propósito de generar mecanismos ágiles que permitan atender eficientemente las necesidades de la población, afectada por la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19, se autoriza al Gobierno nacional a acudir al procedimiento de contratación directa siguiendo los principios de transparencia y legalidad, de tal forma que las

entidades competentes de los sectores de salud, prosperidad social, educación, defensa y todos aquellos sectores que requieran para prestar atención a la población afectada, adquieran el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del nuevo coronavirus COVID-19.”

Al analizar el Decreto N°417-2020, se evidencia que el estado colombiano ha autorizado la contratación directa siempre y cuando se mantuvieran los criterios de selección objetiva y el uso eficiente de los recursos.

Asimismo, el estado colombiano a través del Decreto N°440-2024, establece de manera más específica las medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19, en el cual se determina que efectivamente, se tiene que seguir el proceso que se encuentra determinado en su artículo 42 de la Ley 80 de 1993, entiéndase como el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

En dicho documento normativo, señala algo fundamental para el análisis es que la urgencia manifiesta se va a declarar mediante un acto administrativo motivado, si bien a mi criterio es fundamental que, estos mecanismos sean aplicados también en el ámbito normativo peruano, dado que este tipo de contrataciones tiene que ser realmente fundamentada la necesidad, y así adoptar la responsabilidad administrativa el servidor público.

Ahora bien, Colombia cuenta adicionalmente con una normativa que es la Ley N°1150 de 2007 donde se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dicta otras disposiciones para la contratación pública, solo en el marco

normativo establece que la contratación directa podrá ser usada cuando se establezca y se determine que es de “urgencia manifiesta”.

Sin embargo, considerando que la Pandemia se ha visto afectado por la aplicación del principio de integridad al aplicar la discrecionalidad, se tiene que, de conformidad al documento denominado “*Balance del monitoreo a la contratación pública del COVID 19*” realizado por Transparencia por Colombia, en dicho documento Colombia hace un análisis frente al manejo de la contratación pública en el nivel, considerando como primer considerando el bajo nivel de reporte de la ejecución de los recursos públicos con lo cual haciendo un símil con el estado peruano analizando que efectivamente, en atención a los datos del documento en mención que, existen ciertas zonas donde no hay un eficiente control estatal efectivo, sin embargo, también señala la falta de idoneidad de los contratistas, a pesar de que en la normativa colombiana se señala cuáles son los parámetros se ha visto afectado con la presencia del COVID-19, dado que de igual manera se ha dado mayor discrecionalidad a los servidores públicos, considero que con Colombia hemos tenido deficiencias similares respecto a la implementación de la contratación directa por la situación de emergencia o como lo denominan en Colombia en “urgencia manifiesta”.

- **Chile**

Por otro lado, Chile en el año 2003 promulgó la ley de bases sobre contratos administrativos y suministros y Prestación de servicios a través de la Ley N° 19.886, la cual es conocida como la ley de Compras Públicas. Es importante señalar que su normativa se encontraba enfocada en la institucionalidad para velar por la transparencia y la eficiencia de las compras, preservar la igualdad de competencia y considerar el debido proceso.

Sin embargo, en el año 2020 gracias a la Pandemia, la Dirección de Compras y Contratación Pública aprueba la “Directiva de contratación pública N°34 recomendaciones sobre contratación pública para órganos compradores, con motivo de la pandemia del virus covid-19” a través de la Resolución exenta N°273 B, en la directiva señala que el objetivo de esta fue *“optimizar sus procesos internos de abastecimiento, priorizando las actuaciones en forma remota; y, por otro lado, reduzcan las barreras en sus procesos de compra, facilitando la participación de los proveedores.”*

En dicho documento, el numeral 3.2 establece las medidas de apoyo a proveedores de manera excepcional por la coyuntura, sugiriendo que el comprador favorezca respecto a exigir garantías solo cuando sea estrictamente necesario.

En consecuencia, la figura de contratación directa en Perú se le denominada “Trato Directo o contratación directa” en Chile, en consecuencia, en dicho documento se señala lo siguiente respecto al trato directo lo siguiente:

CHILE	PERÚ
“Directiva de contratación pública N°34 recomendaciones sobre contratación pública para órganos compradores, con motivo de la pandemia del virus covid-19	D.U. N° 025-2020.- Dictan medidas urgentes y excepcionales destinadas a reforzar el Sistema de Vigilancia y Respuesta Sanitaria frente al COVID-19 en el territorio nacional
<i>“Asimismo, se recomienda considerar de manera especial que, tratándose de compras de insumos médicos o de productos necesarios para atender la emergencia sanitaria, a través de trato directo, se puede eximir de la presentación de garantías en contrataciones de montos superiores a 1000 UTM, invocando el artículo 10, inciso penúltimo, del reglamento de la ley N° 19.886. Para ello, debe tenerse</i>	<i>6.4 Dispóngase que para las contrataciones de bienes y servicios que realicen las entidades en el marco del literal b) del artículo 27 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, y artículo 100 del Reglamento de la Ley de</i>

<p><i>presente que la entidad compradora deberá acreditar algunas de las causales de trato directo que se mencionan en ese inciso, por ejemplo, la existencia de un único proveedor o que, por la magnitud e importancia que implica la contratación se haga indispensable recurrir a un proveedor determinado en razón de la confianza y seguridad que se derivan de su experiencia comprobada en la provisión de los bienes o servicios requeridos, y siempre que se estime fundadamente que no existen otros proveedores que otorguen esa seguridad y confianza. Adicionalmente, resulta necesario que en la resolución que autorice fundadamente ese trato directo se acredite que existen suficientes mecanismos para resguardar el cumplimiento contractual y que la contratación se refiere a aspectos claves y estratégicos que buscan satisfacer el interés público, tales como la protección de la salud pública.”</i></p>	<p><i>Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF, para alcanzar el objetivo del presente Decreto de Urgencia, la regularización se efectúa en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, cuyo inicio se computa de acuerdo a lo previsto en dicho Reglamento.</i></p>
--	---

Es evidente que, durante la pandemia, los países mencionados han tomado las medidas necesarias para asegurar que las contrataciones que realice el Estado prioricen la transparencia y la agilidad en los contratos celebrados. Sin embargo, al analizar las acciones inmediatas adoptadas por ambos países y en atención a los documentos recopilados, he podido identificar lo siguiente:

En el caso de Chile, se establece que, de manera excepcional, para la compra de productos destinados a atender la emergencia, se pueden eximir de la presentación de garantías cuando los montos superen las 1000 UTM (Unidad Tributaria Mensual). Es importante resaltar que, según la normativa chilena, la entidad compradora debe

acreditar una de las causales de trato directo previstas en su reglamento, según corresponda. En este contexto, considero relevante la precisión con la que se señala que la entidad que autoriza la compra debe, en la resolución correspondiente, acreditar los mecanismos suficientes para asegurar el cumplimiento contractual y satisfacer el interés público. Desde mi punto de vista, esta precisión es clave, ya que, si bien Chile ha brindado la flexibilidad necesaria para que el Estado pueda contratar de manera directa, también ha establecido ciertos parámetros que limitan la discrecionalidad de los servidores públicos que laboraban en las entidades pública. No se ha dejado todo a su criterio, ya que se exige que, en la resolución de autorización, se garantice que el bien, servicio u obra esté adecuadamente protegido y justificado.

Por otro lado, en el caso de Perú, aunque se ha autorizado explícitamente la contratación directa, mediante la figura de regularización de documentos en un plazo de treinta (30) días hábiles, y que es importante mencionar que dicho plazo se ha ido acortando mediante Decreto Supremos, considero que esta flexibilidad no debería ser tan amplia. Si bien es necesario contratar de manera urgente para satisfacer necesidades inmediatas, no se puede permitir tanta discrecionalidad en este tipo de contrataciones directas, especialmente en regiones donde el sistema administrativo aún es precario. En muchos casos, los contratos autorizados por los alcaldes, gobernadores regionales o autoridades municipales no han sido debidamente regularizados. Mi preocupación es que, si bien la contratación directa puede ser una herramienta útil para satisfacer necesidades urgentes, no se debe otorgar tanta libertad a las entidades al momento de contratar considerando que el Estado tiene la responsabilidad de cuidar los recursos públicos y garantizar que estos sean utilizados de manera transparente y eficiente.

En este mismo contexto, el Decreto Supremo N° 162-2021-EF, que modifica el reglamento de la Ley N° 30225, establece una modificación al numeral 100 del

reglamento, se señala explícitamente que el plazo para regularizar los documentos de los actos preparatorios ya no es de 30 días, sino de 20 días hábiles.

Considero que se podrían haber evitado muchas situaciones problemáticas si se hubiera establecido un mejor control y mecanismos más estrictos para evitar tanta discrecionalidad en las decisiones de los servidores públicos de las entidades estatales, sin la necesidad de ser tan riguroso con la manera de contratar, sin embargo, también considero que es necesario señalar que no se puede generalizar, dado que las circunstancias de cada supuesto son distintas.

Por otro lado, en Chile en el año 2022 se publicó el documento denominado, COVID-19: Evolución, Efectos y Políticas adoptadas en Chile y el Mundo, correspondiente al número 2022/28 de la serie de Estudios de Finanzas Públicas de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

Por otro lado, como materia de investigación también se halló que Chile cuenta con un sistema de información que administra la Dirección de Compras y Contratación Pública contiene toda la información de las adquisiciones, siendo esta una iniciativa desarrollada como lo señala la Abogada María Trinidad Castro,⁷ fue creación de plataformas electrónicas de acceso público, en tiempo real, que facilitan el monitoreo, el control ciudadano y la fiscalización por parte de las entidades fiscalizadoras superiores de las contrataciones públicas efectuadas en el contexto de la emergencia sanitaria por el COVID-19, considero que eso ha sido un buen mecanismo para fortalecer la transparencia.

Sin embargo, es importante mencionar que en diciembre del año 2023 a través de la Ley N° 21634 se publicó una reforma de la Ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios rediseñando el ámbito

⁷ (Castro, 2020)

subjetivo de aplicación, se refuerzan los deberes de transparencia y probidad, se asume el enfoque estratégico en la contratación pública, se otorgan nuevas competencias a Chile compra, entre otras tantas modificaciones.

En ese sentido, de acuerdo a las contrataciones directas o el trato directo, dicha reforma trayendo consigo ciertas consideraciones respecto a este tipo de contrataciones, por ejemplo:

Se incorpora el Capítulo VII respecto a la probidad administrativa y la transparencia en la administración pública, en el cual se establece que una vez que la entidad identifique el bien, antes de considerar contratar por medio de Licitación Pública, Licitación Privada, Trato Directo o Contratación Excepcional Directa con Publicidad u otro procedimiento especial de contratación, se entrará obligado primero a consultar al Catálogo de Convenio Marco, lo cual se establece responsabilidad al área competente para determinar si efectivamente ese tipo de contratación podría considerarse como tal.

Asimismo, respecto al trato directo señala que de manera general el organismo del Estado deberá publicar en el Sistema de Información y Gestión de Compras y Contrataciones del Estado, los antecedentes básicos del bien o servicio a adquirir y la identidad del proveedor, deberá publicar en el Sistema de Información y Gestión de Compras y Contrataciones del Estado, en una sección especial destinada para estos efectos, y en la página web del organismo, la resolución fundada que autoriza el Trato Directo o Contratación Excepcional Directa con Publicidad, y que aprueba el contrato, si lo hay. Del mismo modo, deberá publicar la respectiva orden de compra dentro de las veinticuatro horas desde la dictación de la resolución, la aceptación de la orden de compra o la total tramitación del contrato, según sea el caso, trayendo consigo beneficios en la

transparencia al generar que las contrataciones sean publicadas en el menor tiempo posible.

Adicionalmente, respecto al trato directo por emergencia, urgencia o imprevisto señala que, esta tiene que ser justificado mediante una resolución fundamentada por el jefe señalando y explicando primero, que en caso de no contratarse en el breve plazo se generará grave peligro a las personas o al funcionamiento del estado, así como que, para evitar dichos perjuicios, no pueda utilizarse otro procedimiento de contratación, todo este sustento se tendrá que hacer mediante resolución fundada del jefe superior del organismo contratante, con esto se evidencia que, si bien es cierto se permite contratar de manera directa con el proveedor se limita su discrecionalidad para realizar las compras públicas, fortaleciendo la publicidad y transparencia.

A partir de este análisis comparado entre Chile, Perú y Colombia, y de los documentos señalados se ha identificado que la pandemia provocó una reacción inmediata por parte de los países con el fin de salvaguardar la salud de los ciudadanos, logrando cumplir con el objetivo principal. No obstante, también se puede concluir que los mecanismos de control eran indispensables, ya que, debido a la naturaleza abrupta de la situación, surgieron circunstancias que permitieron que se dieran situaciones en las que las contrataciones no se realizaron de manera adecuada. Por lo tanto, para determinar si los principios de la administración pública se vieron vulnerados, se procederá a realizar un análisis detallado sobre ciertos contratos en modalidad de contratación directa llevados a cabo en el Ministerio de Salud.

2.4. Informes de control posterior de los contratos directos por situación de emergencia celebrados en el ministerio de salud entre el año 2021, 2022 y 2023

Metodología y enfoque de la investigación:

La presente investigación emplea una metodología cualitativa, enfocándose en el análisis de la eficiencia en las contrataciones directas por situaciones de emergencia realizadas durante los años 2021, 2022 y 2023, es decir, un año posterior al inicio de la pandemia provocada por el COVID-19. Este enfoque metodológico tiene como objetivo analizar la relevancia de la discrecionalidad de los servidores públicos y la correcta aplicación de los principios que rigen la contratación pública.

Según Sánchez Sotomayor (2011), el método cualitativo se centra en comprender las acciones de los individuos a partir de sus motivaciones, actitudes e intereses. Desde esta perspectiva, se cuestiona la idea de que el comportamiento humano esté regido por leyes generales y caracterizado por regularidades subyacentes. El objetivo principal es describir y comprender lo que es único y particular de los sujetos, en lugar de buscar patrones generalizables. Este enfoque permite generar un conocimiento ideográfico y reconoce que la realidad es dinámica, múltiple y holística.

Unidad de estudio y contexto

Para esta investigación, se adoptó un diseño no probabilístico como unidad de estudio. El Ministerio de Salud fue identificado como un actor clave debido a su gran responsabilidad en la emergencia sanitaria. Este ministerio, como organismo del Poder Ejecutivo, es el encargado de garantizar los servicios de salud a nivel nacional, actuando como máxima autoridad sanitaria en el país. Entre sus funciones más importantes se encuentran la formulación, dirección y gestión de políticas de salud, lo que lo convierte en el principal responsable del bienestar y atención de la salud en todo el territorio.

La investigación se enfocó en 14 informes de control posterior, realizados por el servicio de control específico a hechos con presunta irregularidad. Esta modalidad forma parte de los servicios de control posterior realizados por la comisión auditora o la comisión de

control, conforme a lo establecido por la normativa vigente, y pertenece a la Contraloría General de la República.

El control posterior, facultado por esta normativa, se lleva a cabo con el fin de verificar la legalidad, eficiencia, eficacia y economía de los recursos públicos, mediante auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño. De encontrarse irregularidades, la Contraloría puede aplicar sanciones administrativas, siguiendo lo establecido por la Ley Orgánica N.º 27785 y sus modificaciones, que otorga facultades sancionadoras y la posibilidad de realizar recomendaciones correctivas para los responsables. En este sentido, la revisión periódica de los contratos ejecutados en el Ministerio de Salud durante la emergencia sanitaria, por un total de 234 contratos entre 2021 y 2023, fue parte de este proceso de control posterior, permitiendo que la Contraloría detectara posibles anomalías en el uso de recursos públicos ya sea por alguna denuncia anónima o como parte de sus funciones. Los datos desglosados para cada año son los siguientes:

- **2021:** Se celebraron 183 contratos por emergencia, de los cuales se analizó un total de 5 contratos, lo que representa un pequeño porcentaje de la muestra



- **2022:** Se celebraron 37 contratos por emergencia, de los cuales se analizó 3 contratos, lo que también representa un porcentaje reducido.



- **2023:** Se celebraron 14 contratos por emergencia, de los cuales se consideraron 6 contratos para su análisis.



Como se puede observar, se ha asignado un porcentaje de contratos para cada uno de los años mencionados con el fin de realizar un análisis detallado, tomando como referencia aquellos que involucraban responsabilidades administrativas, civiles y penales. En consecuencia, se ha determinado que, para cada uno de los tres años analizados, el 6% del total de los contratos celebrados en dichos períodos fue considerado en la muestra:



Es importante recordar que la contratación estatal surge en atención de una necesidad inmediata, y otorgando discrecionalidad a las personas que tienen responsabilidad del área usuaria, ya que determinan quién es el proveedor idóneo para satisfacer esa necesidad en el menor tiempo posible. La normativa vigente ha previsto una serie de situaciones excepcionales en las que se puede recurrir a esta forma de contratación, asegurando así una respuesta ágil y efectiva ante emergencias.

Análisis de la muestra

En el desarrollo de este trabajo, se detallarán los informes utilizados como base para la investigación.

**INFORMES DE CONTROL POSTERIOR POR PRESUNTA IRREGULARIDAD ELABORADOS POR LA COMISIÓN AUDITORA
DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

No	Ciudad	Entidad	No de Informes	Evento	Fecha de Conclusión
1	Lima	Ministerio de Salud	031-2023-2-0191	Emergencia sanitaria	25/09/2023
2	Lima	Ministerio de Salud	014-2023-2-0191	Emergencia sanitaria	25/07/2023
3	Lima	Ministerio de Salud	016-2023-2-0191	Emergencia sanitaria	12/07/2023
4	Lima	Ministerio de Salud	006-2023-2-0191	Emergencia sanitaria	17/04/2023
5	Lima	Ministerio de Salud	047-2022-2-0191	Emergencia sanitaria	5/01/2023
6	Lima	Ministerio de Salud	043-2022-2-0191	Emergencia sanitaria	5/01/2023
7	Lima	Ministerio de Salud	036-2022-2-0191	Emergencia sanitaria	2/11/2022
8	Lima	Ministerio de Salud	030-2022-2-0191	Emergencia sanitaria	23/08/2022
9	Lima	Ministerio de Salud	060-2021-2-0191	Emergencia sanitaria	14/01/2022
10	Lima	Ministerio de Salud	052-2021-2-0191	Emergencia sanitaria	29/12/2021
11	Lima	Ministerio de Salud	056-2021-2-0191	Emergencia sanitaria	17/12/2021
12	Lima	Ministerio de Salud	043-2021-2-0191	Emergencia sanitaria	7/10/2021
13	Lima	Ministerio de Salud	039-2021-2-0191	Emergencia	4/09/2021
14	Lima	Ministerio de Salud	096-2020-2-0191	Emergencia	20/01/2021

Fuente: Elaboración Propia

Informes de Control Posterior por presunta irregularidad obtenidos de la página oficial de la Contraloría General de la República.

https://buscadorinformes.contraloria.gob.pe/BuscadorCGR/Informes/inicio.html?utm_source=gobpee&utm_medium=otsbuscador&utm_campaign=buscador

1. Informe de Control Especifico N° 031- 2023 -2- 0191- SCE

Servicio De Control Especifico a hechos con Presunta Irregularidad al Ministerio de Salud

Link:

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2023CPO019100034&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

N° de informe	Informe N° 031-2023-2-0191
Título del informe	Adquisición de Equipos Biomédicos, a través de la Contratación Directa N ° 030-2022-MINSA
Monto objeto del servicio	S/ 25,828,190.06
Fecha del informe	15 de setiembre del 2023
Unidad orgánica que emite informe	OCI- MINISTERIO DE SALUD

Presunta responsabilidad:	si	no	
Tipo de responsabilidad:	civil	penal	administrativo
Cantidad de presuntos responsables:	01		
Fase afectada:	fase de actos preparatorios		fase de ejecución

Resumen de Argumentos de Hecho:

En el análisis realizado por la comisión auditora de la Contraloría General de la República, señala que la entidad contrato de manera directa la adquisición de los equipos biométricos Kit UCI II, sin embargo, luego de la auditoria se analizó que se ha tenido retrasos significativos en el proceso de distribución a los usuarios finales.

En dicho informe señala que el Ministerio de Salud recibió los equipos en el Almacén Central y, aunque el área usuaria firmó el acta de conformidad respecto a la recepción,

instalación y prueba operativa, la distribución de los equipos comenzó 34 días después de esta aprobación.

En total, la distribución se completó 127 días después de la conformidad inicial, a pesar de tratarse de una contratación de carácter urgente en respuesta a una emergencia sanitaria.

Fase de Ejecución:

Según el informe de control elaborado por la comisión auditora, se impuso una sanción administrativa a la directora general de la Dirección General de Operaciones en Salud, como responsable de la Dirección de Equipamiento y Mantenimiento, por no haber tomado medidas oportunas frente a la demora en la distribución de los equipos UCI biométricos Kit UCI II -Neonatal asignados a las GORES, que se encontraban en custodia del Almacén Central del Ministerio de Salud. A pesar de que el proveedor entregó los equipos al Almacén Central y el área usuaria firmó el acta de conformidad para la recepción, instalación y prueba operativa, la distribución se inició 34 días después de esta conformidad. En total, la distribución se completó 127 días después de la aprobación inicial, a pesar de tratarse de una contratación urgente debido a la emergencia sanitaria.

Esta demora afectó la finalidad pública de ofrecer una atención oportuna e ininterrumpida a la población, así como la eficacia y eficiencia de la contratación pública.

2. Informe de Control Específico N°014-2023-2-0191-Sce

Servicio de Control Especifico a Hechos con Presunta Irregularidad al Ministerio De Salud.

Link:

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2023CPO019100020&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

N° de informe	Informe N°014-2023-2-0191
Título del informe	Procedimiento de Selección Excepcional de Contratación Directa N ° 113 -2020- MINSA, denominado Adquisición de Equipo de Oxigenoterapia de 1m3 Completo para el Minsa periodo del 30 de octubre del 2020 al 13 de julio del 2021
Monto objeto del servicio	S/ 274 590,00.
Fecha del informe	03 de julio del 2023
Unidad orgánica que emite informe	OCI- MINISTERIO DE SALUD

Presunta responsabilidad:	SI		NO	
Tipo de responsabilidad:	Civil	Penal	Administrativo	
Cantidad de presuntos responsables:	04			
Fase afectada:	Fase De Actos Preparatorios		Fase De Ejecución	

Resumen de Argumentos de Hecho:

En el análisis realizado por la comisión auditora de la Contraloría General de la República, señala que el Decreto de Urgencia N.º 099-2020, publicado el 7 de agosto de 2020, se establecieron medidas complementarias en materia económica y financiera para abordar la emergencia sanitaria, estas medidas tenían el objetivo de incrementar y fortalecer la capacidad de respuesta del Sector Salud y asegurar la ejecución de acciones oportunas. En este contexto, el Ministerio de Salud procedió a la adquisición de noventa (90) equipos de oxigenoterapia de 1M³ completos a través del procedimiento de selección de Contratación Directa N.º 113-2020-MINSA.

Fase de Actos Preparatorios:

Según en el informe realizado por la comisión auditora de la Contraloría General de la República, surgieron presuntas irregularidades en el proceso de contratación, dado que la oferta presentada por la empresa Consorcio DEFM S.A.C. fue aceptada a pesar de no cumplir con las especificaciones técnicas requeridas.

Señala dicho informe que la empresa incumplió las condiciones técnicas estipuladas en el requerimiento, ya que no entregó el total de maletas de transporte prometidas, presentando documentos deficientes durante la etapa de oferta, como una declaración jurada que no cumplía con los requisitos exigidos y falta de registros sanitarios para varios accesorios.

Asimismo, el equipo conformado por la comisión auditora, señala que, durante la ejecución del contrato, se constató que solo se entregaron 45 maletas de transporte en lugar de las 90 ofrecidas. Sin embargo, el área usuaria otorgó la conformidad de la prestación como si se hubiera cumplido la totalidad de lo ofertado. Además, los documentos proporcionados indicaron que se distribuyeron equipos utilizando las 90 maletas, pero la guía de remisión mostró solo 45 maletas ingresadas.

Las Direcciones Regionales de Salud informaron que recibieron fundas en lugar de maletas, con algunas regiones recibiendo mochilas en lugar de maletas de transporte.

Estas irregularidades comprometieron la ejecución adecuada de la contratación y la atención oportuna, afectando la eficiencia y eficacia del proceso.

3. Informe de Control Específico N°016-2023-2-0191

Servicio de Control Especifico a Hechos con Presunta Irregularidad al Ministerio De Salud.

Link:

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2023CPO019100022&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

N° de informe	Informe N°016-2023-2-0191
Título del informe	Contratación Directa N ° 039-2021- MINSA - Adquisición de concentradores de oxígeno para establecimientos de primer nivel de atención del Ministerio de Salud (1888 Unidades), periodo de 17 de febrero del 2021 al 3 de mayo del 2021
Monto objeto del servicio	S/ 10,006,400.00
Fecha del informe	03 de julio del 2023
Unidad orgánica que emite informe	OCI- MINISTERIO DE SALUD

Presunta responsabilidad:	SI	NO	
Tipo de responsabilidad:	CIVIL	PENAL	ADMINISTRATIVO
Cantidad de presuntos responsables:	04		
Fase afectada:	FASE DE ACTOS PREPARATORIOS	FASE DE EJECUCIÓN	

Resumen de argumentos de Hecho:

En el análisis realizado por la comisión auditora de la Contraloría General de la República, señalan que en el Decreto de Urgencia N.º 066-2020 permitió a la Dirección General de Operaciones en Salud del Minsa proceda con la Contratación Directa para la adquisición de 1,888 concentradores de oxígeno destinados a establecimientos de primer nivel de atención.

La empresa Diagnóstica Peruana S.A.C. fue adjudicada con el contrato por un monto de S/ 10,006,400.00, a pesar de que su oferta no cumplía con las especificaciones técnicas requeridas.

Por otro lado, se encuentra otro problema es que la empresa no ha cumplido con entregar la totalidad de los concentradores de oxígeno dentro de plazo convenido

realizo la entrega de 308 concentradores de oxígeno , situación que no permitió el cobro de la penalidad por mora que correspondía por retraso injustificado yendo con contra de la norma de contratación, se ha dejado evidencia después del análisis realizado por el OCI del Minsa que en el registro de ingresos y salidas de proveedores, que la entrega de los bienes se efectuó 11 días después del plazo establecido en las especificaciones técnicas, y al no consignar la demora no se le aplico penalidad a la empresa generándole una ventaja, dejando en evidencia que los equipos no cumplían con la totalidad de las características técnicas, sin embargo ya se había adjudicado la contratación directa N°039-2021-MINSA.

La Dirección General de Operaciones en Salud reportó a la Oficina de Abastecimiento que los concentradores de oxígeno cumplían con las características técnicas especificadas. Sin embargo, una evaluación realizada por el Especialista Técnico de la Comisión de Control reveló que los equipos no cumplían completamente con los requisitos técnicos. A pesar de estas irregularidades, la adjudicación se mantuvo.

Durante la ejecución del contrato, se observaron irregularidades adicionales, como la falta de entrega puntual de los concentradores y discrepancias en la recepción de los bienes. El área usuaria, a pesar de las deficiencias, validó la recepción completa de los concentradores, lo que contribuyó a la falta de penalización a la empresa.

En resumen, en el análisis del informe se identifica deficiencias significativas en el proceso de contratación y recepción, incluyendo la falta de cumplimiento de las especificaciones técnicas y la incorrecta documentación de la recepción de los bienes, lo que perjudicó la eficacia del proceso administrativo y el correcto funcionamiento del Minsa.

4. Informe de Control Específico N°006-2023-2-0191

Servicio de Control Especifico a Hechos con Presunta Irregularidad al Ministerio De Salud.

Link:

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2023CPO019100007&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

N° de informe	Informe N°006-2023-2-0191
Título del informe	Contratación Directa N° 067 -2020-CENARES/MINSA - Adquisición de Vasopresina 20 UI INY 1 ML periodo de 11 de marzo del 2020 al 27 de diciembre del 2022
Monto objeto del servicio	S./ 23,760,000.00
Fecha del informe	31 de marzo del 2023
Unidad orgánica que emite informe	OCI- MINISTERIO DE SALUD

Presunta responsabilidad:	SI	NO	
Tipo de responsabilidad:	CIVIL	PENAL	ADMINISTRATIVO
Cantidad de presuntos responsables:	04		
Fase afectada:	FASE DE ACTOS PREPARATORIOS	FASE DE EJECUCIÓN	

Resumen de argumentos de Hecho:

En el análisis realizado por la comisión auditora de la Contraloría General de la República, en relación con los hechos, se ha determinado que funcionarios y servidores del Ministerio de Salud realizaron la adquisición de 480,000 unidades de "Vasopresina 20UI/ML" mediante la Contratación Directa N.º 067-2020-CENARES/MINSA. Esta compra se llevó a cabo sin el respaldo técnico y legal adecuado y sin justificar la necesidad del producto, ya que la vasopresina no estaba incluida en el listado nacional de medicamentos esenciales para el tratamiento del COVID-19.

La adquisición de este medicamento resultó en un perjuicio económico de S/ 21,372,620.00 debido a su vencimiento. Adicionalmente, se identificó el vencimiento de otras 5,995 unidades durante el proceso de baja de stock.

Fase de actos Preparatorios

La comisión auditora de la Contraloría General de la República, identificó una irregularidad en la fase de actos preparatorios del proceso de contratación, en la que se evidenció que funcionarios de la Dirección General de Operaciones en Salud del Ministerio de Salud validaron y autorizaron al Centro Nacional de Abastecimiento de Recursos Estratégicos en Salud la adquisición de 480,000 unidades del medicamento "Vasopresina 20UI/ML". Este medicamento, destinado a controlar la contracción arterial y venosa en enfermedades renales, no estaba incluido en la lista de 49 medicamentos esenciales para el tratamiento del COVID-19 ni contaba con el respaldo técnico y legal necesario.

El informe indica que la ejecutiva adjunta de CENARES justificó la compra citando el Decreto de Urgencia N.º 059-2020, que declaró ciertos medicamentos y bienes como esenciales para el tratamiento del COVID-19, lo que permitió la contratación directa con la empresa Pharmaceutical Distolozza S.A. a través de un procedimiento de emergencia.

Fase de Ejecución

En el informe posterior la comisión auditora señala que la adquisición de 480,000 unidades del medicamento "Vasopresina 20UI/ML" resultó en una alta tasa de vencimiento. Se procedió a dar de baja 430,760 unidades, lo que representa el 89.7% del total adquirido, debido a que estas unidades no fueron distribuidas y vencieron en el almacén del CENARES. Este proceso generó un perjuicio económico de S/ 21,372,620.00. Además, se encontraban en proceso de baja 436,755 unidades

adicionales que también vencieron, dado que la aplicación de este medicamento no resultó necesaria.

Este caso evidencia que las acciones de los funcionarios y servidores no se alinearon con los principios de la contratación pública. La falta de sustento técnico y legal en la etapa de preparación afectó negativamente la ejecución del contrato, resultando en un impacto económico adverso. Aunque la contratación se realizó en una situación de emergencia, se observó que el procedimiento no cumplió con los requisitos técnicos necesarios, beneficiando a una empresa con un producto que no era esencial para el tratamiento del COVID-19.

5. Informe de Control Específico N° 047- 2022-2- 0191-SCE

Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad al Ministerio De Salud.

Link:

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2022CPO019100047&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

N° de informe	Informe N°047-2022-2-0191
Título del informe	Contratación Directa N° 073 -2021-MINSA Adquisición de Equipos de Oxigenoterapia de Alto Flujo, periodo 11 de marzo del 2021 al 28 de junio del 2022
Monto objeto del servicio	S/ 12,443,670.00
Fecha del informe	23 de diciembre del 2022
Unidad orgánica que emite informe	OCI- MINISTERIO DE SALUD

Presunta responsabilidad:	SI	NO	
Tipo de responsabilidad:	CIVIL	PENAL	ADMINISTRATIVO
Cantidad de presuntos responsables:	11		
Fase afectada:	FASE DE ACTOS PREPARATORIOS	FASE DE EJECUCIÓN	

Resumen de argumentos de Hecho:

En el análisis realizado por la comisión auditora de la Contraloría General de la República, en relación con los hechos el informe de control específico, nos señala que con respaldo del decreto de urgencia N° 047-2021, El ministerio de salud ha realizado la adquisición de 383 equipos de oxigenoterapia de alto flujo para ampliar la oferta de servicios de salud durante la emergencia sanitaria.

Fase de actos Preparatorios

El informe señala que de conformidad con la emergencia sanitaria y con el decreto de urgencia N° 047-2021, en el cual se dictó medidas extraordinarias para la implementación de centro de alto flujo que permitiera ampliar los servicios de salud en la emergencia sanitaria, se realizó la contratación directa N° 073 – 2021- MINSa con la empresa “Diagnostica Peruana S.A.C.”, el que producto de una evaluación se concluye que se efectuó una incorrecta evaluación en las propuestas técnicas beneficiando a una empresa sustentando esto que las otras dos empresas cumplían con los requisitos pero a la empresa que se vio beneficiada no cumplían con la documentación que acreditara fehacientemente que las personas propuestas para las capacitaciones a usuario asistencia cumplan con los requisitos establecidos, siendo que la entidad emitió la orden de compra para formalizar la contratación, sin embargo la empresa no cumplía con los requisitos exigidos, se debe de señalar además que no se había solicitado la garantía de fiel cumplimiento.

Fase de Ejecución

El informe señala que, la fase de ejecución también se ha visto afectada ya que, al momento de beneficiar a esta entidad que no cumplía con las propuestas técnicas, se ha beneficiado con un total de S/12,443.670.00, sin haber cumplido con la ejecución total de la prestación, asimismo no se le solicitó la garantía de fiel cumplimiento, por tales razones se imposibilitó el cobro de la penalidad por la mora en la ejecución de la prestación.

Se evidencia que la dirección general de operaciones en salud, otorga la conformidad de la prestación, a pesar de que esta no había sido ejecutada en su totalidad ya que faltaba aun las capacitaciones al usuario asistencial y en servicio técnico del establecimiento de destino de los bienes.

Cabe resaltar que se efectuó el pago, para lo cual se expidió 40 comprobantes de pago, en las conclusiones señala que se afectó el correcto funcionamiento de la administración pública e imposibilitando el cobro por S/1 244 367,00, ni poder accionar contra el proveedor. Y que este hecho se llevó a cabo a que los funcionarios y servidores de la dirección general de operaciones en salud, aplicaron distintos criterios durante el procedimiento.

6. Informe de Control Especifico N° 043-2022-2-0191

Servicio de Control Especifico a Hechos con Presunta Irregularidad al Ministerio De Salud.

Link:

http://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2022CPO019100043&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

N° de informe	Informe N°043-2022-2-0191
Título del informe	Ejecución Contractual de las Contrataciones Directas N ° 58 - 2021- MINSa y N ° 60 -2021-MINSa - Adquisición de Mascarillas Faciales Textil de Uso Comunitario
Monto objeto del servicio	S/ 17,264,500.00
Fecha del informe	21 de diciembre del 2022
Unidad orgánica que emite informe	OCI- MINISTERIO DE SALUD

Presunta responsabilidad:	SI		NO	
Tipo de responsabilidad:	CIVIL	PENAL	ADMINISTRATIVO	
Cantidad de presuntos responsables:	02			
Fase afectada:	FASE DE ACTOS PREPARATORIOS		FASE DE EJECUCIÓN	

Resumen de argumentos de Hecho:

En el análisis realizado por la comisión auditora de la Contraloría General de la República, señala que a través de la contratación directa N°058-2021-MINSa, advirtió que una de las 4 empresas seleccionadas no había cumplido con entregar los bienes dentro del plazo establecido, asimismo, se advirtió hechos irregulares en la recepción de los bienes, además que esos hechos no fueron informados a los funcionarios de la unidad de almacén e importaciones de la oficina de abastecimiento.

Fase de actos Preparatorios

El informe señala que se identificó una presunta irregularidad en la Contratación Directa N.º 58, relacionada con la entrega de mascarillas. Se constató que las mascarillas fueron entregadas después del plazo estipulado en la guía de remisión, que es el documento utilizado para documentar el traslado de bienes. En este caso, la empresa “Creatividad Textil Industrial Import & Export S.A.C.” entregó los bienes 9 días después del plazo establecido, el 16 de julio de 2021, cuando la fecha límite era el

7 de julio de 2021. El cuaderno de ocurrencias indica que la entrega real fue el 19 de julio de 2021, es decir, 12 días después del plazo vencido, lo que fue corroborado por las cámaras de seguridad.

La Oficina de Abastecimiento aplicó incorrectamente una penalidad por retraso de solo 9 días en lugar de los 12 días correspondientes, lo que resultó en un perjuicio económico de aproximadamente S/ 139,125.00 debido a la mora.

Un caso similar ocurrió en la Contratación N.º 60-2021 con los proveedores “Industria Manufacturera H & C S.A.C.” e “Industrial Gork S.A.”. En esta contratación, de las 8 empresas seleccionadas, 2 no cumplieron con el plazo de entrega. El incumplimiento no fue debidamente consignado, lo que llevó a una aplicación incorrecta de la penalidad y generó un perjuicio económico de S/ 31,750.00.

En conclusión, los funcionarios encargados no aplicaron correctamente la penalidad por mora, resultando en una afectación económica total acumulada de S/ 170,875.00. Además, el jefe del subalmacén de suministros y la jefa del equipo de la unidad de almacén e importaciones no informaron de estas irregularidades y validaron los documentos como conformes, a pesar de los problemas identificados.

7. Informe de Control Especifico N°036-2022-2-0191

Servicio de Control Especifico a Hechos con Presunta Irregularidad al Ministerio De Salud.

Link:

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2022CPO019100036&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

N° de informe	Informe N°036-2022-2-0191
Título del informe	Ejecución Contractual de la Contratación Directa N° 67-2021-MINSA - Adquisición de Mascarillas Faciales Textil de Uso Comunitario
Monto objeto del servicio	S/ 15,704,000.00
Fecha del informe	17 de octubre del 2022
Unidad orgánica que emite informe	OCI- MINISTERIO DE SALUD

Presunta responsabilidad:	SI		NO	
Tipo de responsabilidad:	CIVIL	PENAL	ADMINISTRATIVO	
Cantidad de presuntos responsables:	02			
Fase afectada:	FASE DE ACTOS PREPARATORIOS		FASE DE EJECUCIÓN	

Resumen de argumentos de Hecho:

En el análisis realizado por la comisión auditora de la Contraloría General de la República, el informe de control posterior revela similitudes con el Informe N.º 06, destacando irregularidades en la etapa de ejecución. En la Contratación Directa N.º 067-2021-MINSA para la adquisición de mascarillas faciales de uso comunitario, se contrató a diez empresas. Sin embargo, dos de ellas, “RENT S.A.C.” y “Creatividad Textil Industrial Import & Export S.A.C.”, no cumplieron con los plazos de entrega establecidos.

Se evidenció que estos proveedores entregaron los bienes fuera del plazo estipulado. A pesar de esta irregularidad, los funcionarios de la Unidad de Almacén e Importaciones no informaron a la Oficina de Abastecimiento sobre el retraso. En lugar de registrar las fechas reales de entrega, se consignó erróneamente la fecha de recepción como el 30 de julio de 2021 en las guías de remisión y actas de recepción. Este hecho fue corroborado por los registros en el cuaderno de ocurrencias y las cámaras de seguridad del almacén.

El incumplimiento en la aplicación de penalidades por mora resultó en un perjuicio económico para el Ministerio de Salud de aproximadamente S/ 430,000.00. La falta de corrección en la fecha de aplicación de la penalidad refleja un descuido significativo por parte de los funcionarios del MINSa.

Este informe de control pone en evidencia la deficiencia en la gestión de la contratación y el incumplimiento de las normativas establecidas, afectando negativamente al presupuesto del Ministerio de Salud y la adecuada ejecución del contrato.

8. Informe de Control Especifico N° 030-2022-2-0191

Servicio de Control Especifico a Hechos con Presunta Irregularidad al Ministerio De Salud.

Link:

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2022CPO019100030&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

N° de informe	Informe 030-2022-2-0191
Título del informe	Ejecución de la Contratación Directa N° 68 -2021- MINSa - Adquisición de Mascarillas Faciales Textil de Uso Comunitario
Monto objeto del servicio	S/ 12,054,500.00
Fecha del informe	17 de agosto del 2022
Unidad orgánica que emite informe	OCI- MINISTERIO DE SALUD

Presunta responsabilidad:	SI		NO	
Tipo de responsabilidad:	CIVIL	PENAL	ADMINISTRATIVO	
Cantidad de presuntos responsables:	02			
Fase afectada:	FASE DE ACTOS PREPARATORIOS		FASE DE EJECUCIÓN	

Resumen de argumentos de Hecho:

En el análisis realizado por la comisión auditora de la Contraloría General de la República, se verifico que de las 12 empresas que se había seleccionado para la

adquisición de mascarillas faciales textil de uso comunitario, se verifico que 6 de esas empresas de las que se había contratado no cumplieron con la entrega del bien en el plazo establecido, y evidenciando que los funcionarios a cargo no hicieron el conteo de manera correcta de los días de retraso para la aplicación de la penalidad, por el contrario se le otorgo el visto bueno a las actas de recepción de bienes y guías de remisión señalando que se otorgaron en el plazo establecido, ocasionando un perjuicio económico al Ministerio de Salud.

Fase de Ejecución

Según el informe, en la ejecución contractual de la Contratación Directa N° 068-2021-MINSA sobre la "Adquisición de Mascarillas Faciales Textil de Uso Comunitario", se ha verificado que de las doce (12) empresas seleccionadas, seis (6) de ellas no cumplieron con la entrega de los bienes dentro del plazo establecido en las condiciones de la contratación, respecto de las cuales se advierten hechos irregulares en la recepción de dichos bienes, situación que no fue informada por los funcionarios de la Unidad de Almacén e Importaciones a la Oficina de Abastecimiento, asimismo no registraron en las guías de remisión, la fecha real en que los proveedores hicieron al entrega de los bienes, al contrario, consignaron su Visto bueno en las guías de remisión dando la conformidad a la recepción de los bienes con fecha 30 de julio de 2021 y suscribieron las actas de recepción de bienes en la cual se indica que se reunieron el mismo día, para verificar las cantidades y descripciones de los productos indicados en la orden de compra entregados por los proveedores, dando la conformidad que los citados bienes ingresaron al Almacén en la mencionada fecha. Sin embargo, se evidenció en el cuaderno de ocurrencias que desde el 15 de julio al 02 de setiembre de 2021 dichas entregas se realizaron después del vencimiento del plazo, hecho que fue corroborado con los videos grabados por las cámaras de seguridad interna del Almacén Central.

La situación revelada, se originó debido a que los funcionarios de la Unidad de Almacén e Importaciones de la Oficina de Abastecimiento, del Ministerio de Salud, conociendo que debían presenciar, recepcionar, verificar y suscribir al conformidad del ingreso de los bienes al Almacén Central, conforme a las condiciones contractuales establecidas en los términos de referencia y órdenes de compra, tomaron la decisión de recibir los bienes entregados por los proveedores y otorgaron la conformidad; aun cuando éstos incumplieron con el plazo de entrega.

9. Informe de Control Especifico N° 060-2021-2-0191

Servicio de Control Especifico a Hechos con Presunta Irregularidad al Ministerio De Salud.

Link

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2021CPO019100084&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

N° de informe	Informe 060-2021-2-0191
Título del informe	proceso de contratación directa N°018-2020- pronis- servicio de implementación de nueve (9) centros de atención y aislamiento temporal para los pacientes afectados con el covid-19 en las regiones de Apurímac, cusco, Huancavelica, Huánuco, pasco y Tacna
Monto objeto del servicio	S/ 6,238,113.24
Fecha del informe	21 de diciembre del 2021
Unidad orgánica que emite informe	OCI- MINISTERIO DE SALUD

Presunta responsabilidad:	SI / NO	
Tipo de responsabilidad:	CIVIL	PENAL / ADMINISTRATIVO
Cantidad de presuntos responsables:	04	
Fase afectada:	FASE DE ACTOS PREPARATORIOS	FASE DE EJECUCIÓN

Resumen de argumentos de Hecho:

En el análisis realizado por la comisión auditora de la Contraloría General de la República, En el informe de control se observó la existencia de un presunto acto de irregular con referencia al actuar de los funcionarios del programa Nacional de Inversiones en salud, ya que calificaron como válida la oferta de la empresa constructora Maysepi S.A.C, para la implementación de 9 centros de atención y aislamiento temporal para los pacientes afectados con el COVID, se evidenció que el contratista no cumplía con las características técnicas, a pesar de eso se le otorgó la buena pro y se pagó S/2 582 114.33, de un servicio que no se ajustaba a los lineamientos técnicos que estaban en los términos de referencia.

Fase de actos Preparatorios

Con referencia al análisis del informe es que se ha producido irregularidad en la etapa de actos preparatorios, en el expediente de la contratación N°018-2020-2021 contrato con la empresa Maysepi S.A.C. para el servicio de implementación de 9 centros de atención y aislamiento temporal para los pacientes afectados con el COVID 19 en las regiones de Apurímac, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Pasco y Tacna.

En esta fase podemos señalar que hubo una afectación en que la unidad de gestión de operaciones del Programa nacional de inversiones en salud como asea usuaria evaluó la oferta e indicó que cumplía con los requisitos de los términos de referencia de la citada contratación directa, es importante señalar que no se acreditó lo que solicitaba en los requisitos de calificación con referencia a la experiencia en general de dos (2) años como Ingeniero Civil o Arquitecto, ocasionó que se otorgara la buena pro para la implementación de los centros de atención de aislamientos temporales en Huánuco y pasco.

Fase de Ejecución

En referencia a esta fase de ejecución, se verifico que en el proceso de instalación en Huánuco, la empresa en mención no cumplió con la instalación del ambiente central de gases medicinales, sistema de suministro de oxígeno - (Redes de abastecimiento), especificación técnica del espesor de los pisos vinílicos, no instaló sensores en las griferías, no cumplió con las normas para personas con discapacidad- SSHH, no obstante, los funcionarios de UGO-Pronis otorgaron al conformidad de la prestación del primer, segundo, tercer y cuarto entregable, repercutiendo en pagos al proveedor por un servicio que no se ajustó a los lineamientos sanitarios y técnicos establecidos en los términos de referencia.

Asimismo, la mencionada empresa, en la instalación del CAAT Huánuco, correspondiente al primer entregable, incumplió los lineamientos técnicos establecidos en los términos de referencia de la contratación directa; además, dichos incumplimientos no fueron subsanados en el servicio de alquiler del CAAT, del segundo, tercer y cuarto entregable; sin embargo, los funcionarios y servidores de la Unidad de Gestión de Operaciones, recibieron el servicio de instalación del CAAT y otorgaron la conformidad de la prestación del servicio de dichos entregables.

10. Informe de Control Especifico 052-2021-2-0191

Servicio de Control Especifico a Hechos con Presunta Irregularidad al Ministerio De Salud.

N° de informe	Informe N° 052-2021-2-0191
Título del informe	Proceso de la Contratación Directa denominado DIRECTA - PROC-83-2020- MINSA-1 para la Adquisición de Ventilador Mecánico Adulto y Pediátrico
Monto objeto del servicio	S/ 657,000.00
Fecha del informe	19 de noviembre del 2021
Unidad orgánica que emite informe	OCI- MINISTERIO DE SALUD

Presunta responsabilidad:	SI		NO	
Tipo de responsabilidad:	CIVIL		PENAL	ADMINISTRATIVO
Cantidad de presuntos responsables:	05			
Fase afectada:	FASE DE ACTOS PREPARATORIOS		FASE DE EJECUCIÓN	

Resumen de argumentos de Hecho:

En el análisis realizado por la comisión auditora de la Contraloría General de la República, en el presente informe se advirtió que existió irregularidad con referencia a la deficiencia en la formulación de Inversiones de Optimización, ampliación marginal, de rehabilitación y reposición, en el requerimiento y la calificación de proveedor en la contratación directa, otorgando la buena pro por S/657 000,00, la empresa adjudicada no cumplía con las especificaciones técnicas, esto contrajo que no se percataran de la modalidad con llave en mano, trayendo consigo como consecuencia que los bienes adquiridos se encuentren almacenados y sin uso.

Fase de actos Preparatorios

Se considera pertinente señalar que fase de la contratación afectada ocurrió en la fase de actos preparatorios, ya que mediante la contratación directa N°083-2020-MINSA, para la adquisición de Ventilador Mecánico Adulto y Pediátrico se otorgó la buena pro al postor DDM Medical S.A.C., la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública formuló el sustento del "Plan de Intervención para Comunidades y Centros Poblados Rurales de la Amazonía frente a la emergencia del COVID-19", advirtiéndose que el Hospital I-1 Contamana necesita la cantidad de cinco (5) ventiladores mecánicos, indicando, además que el citado Hospital cuenta con la UPSS11 Unidad de Cuidados Intensivos. Sin embargo, se ha verificado que el hospital

no cuenta con dicha unidad de cuidados intensivos para instalar y proseguir con la puesta en funcionamiento de los bienes adquiridos, es decir que a través del área encargada no se percató en el momento de aprobar el sustento técnico, asimismo señala que la dirección de pueblos indígenas u originarios formulo el requerimiento de 5 ventiladores mecánicos adulto pediátrico, mencionando que los beneficiarios serían los establecimientos de salud y al hospital II-1 Contamana.

Además se le otorgo la buena pro al postor DDM Medical S.A.C, a pesar de no presentar con el registro sanitario del componente compresor de aire que forma parte del ventilador mecánico adquirido, tal como se señala en las Bases; posteriormente, la Dirección de Pueblos Indígenas u Originarios de la DGIESP otorgó la conformidad de la prestación de los equipos adquiridos a la citada empresa, para su posterior pago de S/657 000,00, sin haber acreditado su instalación y puesta en funcionamiento, por ser una contratación bajo la modalidad de ejecución llave en mano*; evidenciándose que los referidos equipos no vienen siendo utilizados y la garantía del bien se encuentra en curso, en perjuicio de la entidad.

Es importante recalcar que La Dirección de Pueblos Indígenas como área usuaria elaboró especificaciones técnicas para la adquisición de ventiladores mecánicos adulto y pediátrico, sin considerar que las IPRESS priorizadas no contaban con Unidad de Cuidados Intensivos para la operatividad y funcionamiento de dichos ventiladores., además que no contaban con registro sanitario.

11. Informe de Control Especifico 056-2021-2-0191

Servicio de Control Especifico a Hechos con Presunta Irregularidad al Ministerio De Salud.

Link:

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2021CPO019100077&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

N° de informe	Informe N° 056-2021-2-0191
Título del informe	Proceso de Contratación Directa N° 049 -2021- MINSA - Adquisición de Concentradores de Oxígeno para Establecimientos del Primer Nivel de Atención del Ministerio de Salud (450 Unidades).
Monto objeto del servicio	S/ 2,385,000.00
Fecha del informe	03 de diciembre del 2021
Unidad orgánica que emite informe	OCI- MINISTERIO DE SALUD

Presunta responsabilidad:	SI		NO	
Tipo de responsabilidad:	CIVIL	PENAL	ADMINISTRATIVO	
Cantidad de presuntos responsables:	02			
Fase afectada:	FASE DE ACTOS PREPARATORIOS		FASE DE EJECUCIÓN	

Resumen de argumentos de Hecho:

En el análisis realizado por la comisión auditora de la Contraloría General de la República, señala en el informe de control posterior, que el ministerio de Salud valido la oferta presentada por el postor para la adquisición de 450 contenedores de oxígeno, sin que se cumpla con las especificaciones técnicas requeridas del área usuaria, lo cual ha conllevado que se le otorgue la buena pro a una empresa de manera irregular por un importe de S/2 385 000.00, sin embargo, esta no garantiza el suministro de oxígeno de manera óptima para los pacientes con COVID de primer nivel.

Fase de actos Preparatorios:

Con referencia al control posterior, se identificó que en el marco del Decreto de urgencia N°012-2021, La dirección general de operaciones de salud del ministerio de salud a través de su dirección de equipamiento y mantenimiento, formuló el requerimiento, el cual contenía las características técnicas del bien, y en ellas contenía el formato N° 01 hoja de presentación del bien, sustento de cumplimiento de las características técnicas el problema en cuestión se ocasionó en los actos preparatorios con relación a la contratación directa N° 049-2021-MINSA para la adquisición de concentradores de oxígeno para establecimientos del primer nivel de atención del Ministerio de Salud (450 unidades).

La irregularidad se pudo observar cuando la Dirección General de Operaciones informó a abastecimientos que la empresa aprobada cumplía con las características técnicas, con lo que se pudo ver una negligencia por el área usuaria.

12. Informe de Control Específico N°043-2021-2-0191

Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad al Ministerio de Salud.

Link:

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2021CPO019100064&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

N° de informe	Informe N° 043-2021-2-0191
Título del informe	Proceso de Contratación Directa N°004 -2020-PRONIS-1 Servicio de instalación y alquiler de dos centros de atención y aislamiento temporal para los pacientes afectados con el COVID-19 para el departamento de Ica – Periodo 18 de junio de 2020 al 7 de julio del 2020.
Monto objeto del servicio	S/ 7,660,816.68
Fecha del informe	09 de setiembre del 2021
Unidad orgánica que emite informe	OCI- MINISTERIO DE SALUD

Presunta responsabilidad:	SI		NO	
Tipo de responsabilidad:	CIVIL		PENAL	ADMINISTRATIVO
Cantidad de presuntos responsables:	02			
Fase afectada:	FASE DE ACTOS PREPARATORIOS		FASE DE EJECUCIÓN	

Resumen de argumentos de Hecho:

En el análisis realizado por la comisión auditora de la Contraloría General de la República, señala que el PRONIS, siendo este el programa nacional de inversiones en Salud contrato el servicio de instalación y alquiler de dos centros de atención y del aislamiento temporal de los pacientes que se encontraron afectados con el COVID 19, para la ciudad de Ica, sin embargo, luego de la evolución se evidencio deficiencias en la evaluación de la cotización de la empresa que se le otorgo la buena pro.

Fase de actos Preparatorios:

Se considera que se vio afectada la fase actos preparatorios, ya que mediante la contratación directa N°004-2020-PRONIS, por el servicio de Servicio de instalación y alquiler de dos (2) CAAT para los pacientes afectados con el Covid-19 para el departamento de Ica", por un valor referencial de 5/7 660 816,68.

Señala además que, el PRONIS en calidad de área usuaria se encargó de la evaluación y cotización de la empresa Soluciones estructurales S.A.C señalándola como, la única oferta validada para la mencionada contratación, sin embargo, se dejó en evidencia de que la empresa no ha cumplido con lo establecido en los términos de referencia. Con relación a que la empresa no acreditó que los elementos de luminarios brinden 24 000 lúmenes, y que los equipos ofertados para la climatización de los CAAT, cumplan con las características de enfriamiento y calefacción, ocasionando que se otorgue la buena

pro a la empresa Soluciones Estructurales S.A.0 para un valor referencial de S/ 21 738 936,56.

13. Informe de Control Especifico N° 039-2021-2-0191

Servicio de Control Especifico a Hechos con Presunta Irregularidad al Ministerio De Salud.

Link:

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2021CPO019100039&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

N° de informe	Informe N° 039-2021-2-0191
Título del informe	Proceso de Contratación Directa N.º 001 -2020-PRONIS-1 Servicio de Instalación y Alquiler de seis Centros de Atención y Aislamiento Temporal para los pacientes afectados con el COVID -19 para los departamentos de Piura, Áncash, Ucayali, Arequipa y Cusco. El periodo 18 de mayo del 2020 al 17 de junio de 2020.
Monto objeto del servicio	S/ 21,738,936.56
Fecha del informe	19 de agosto del 2021
Unidad orgánica que emite informe	OCI- MINISTERIO DE SALUD

Presunta responsabilidad:	SI		NO	
Tipo de responsabilidad:	CIVIL	PENAL	ADMINISTRATIVO	
Cantidad de presuntos responsables:	03			
Fase afectada:	FASE DE ACTOS PREPARATORIOS		FASE DE EJECUCIÓN	

Resumen de argumentos de Hecho:

En el análisis realizado por la comisión auditora de la Contraloría General de la República, señala que la presunta irregularidad se ve reflejada a que las unidades de obras del PRONIS fórmula el requerimiento o para el servicio de instalación y alquiler de seis (6) CAAT para diversos departamentos sin considerar la Normativa Técnica de Salud: calificando a un postor - "Empresa Soluciones Estructurales S.A.C, que no

cumplió con los términos de referencia de la Contratación Directa N° 001-2020-PRONIS; situación que originó el otorgamiento de la buena pro al referido postor por el importe de S/21 738 936,56, afectándola finalidad pública de la contratación al no contar con la infraestructura adecuada para la atención de los pacientes COVID - 19.

Fase de actos Preparatorios:

La Unidad de Obras del PRONIS, en calidad de área usuaria, elaboró los términos de referencia, sin considerar las disposiciones señaladas en la normativa técnica de salud, respecto a los requisitos mínimos que debe cumplir la infraestructura, instalaciones sanitarias, eléctricas y electromecánicas. Asimismo, calificó la oferta de la empresa Soluciones Estructurales S.A.C, como única oferta válida para la citada contratación directa, pese a que no cumplía con las disposiciones señaladas en los términos de referencia de la contratación directa.

14. Informe de Control Especifico N°096-2020-2-0191

Servicio de Control Especifico a Hechos con Presunta Irregularidad al Ministerio De Salud.

Link:

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2020CPO019100131&TIPOARCHIVO=RE

N° de informe	Informe N° 096-2020-2-0191
Título del informe	Presentación, evaluación, calificación de las ofertas, otorgamiento de la buena pro y ejecución contractual del procedimiento de selección de la Contratación Directa N° 002-2017-HJATCH
Monto objeto del servicio	.
Fecha del informe	22 de diciembre del 2020
Unidad orgánica que emite informe	OCI- MINISTERIO DE SALUD

Presunta responsabilidad:	SI		NO	
Tipo de responsabilidad:	CIVIL		PENAL	ADMINISTRATIVO
Cantidad de presuntos responsables:	06			
Fase afectada:	FASE DE ACTOS PREPARATORIOS		FASE DE EJECUCIÓN	

Resumen de argumentos de Hecho:

En el presente informe de control se evidencia la presunta irregularidad que se llevó a cabo mediante la contratación directa para que adquirieran equipos biomédicos para el hospital “Josea guro Tello” de Chosica ya que se permitió que se otorgara la buena pro a postores cuyas ofertas no cumplían con lo establecido en las bases, asimismo en la conformidad los equipos biométricos no reunían con las condiciones estipuladas en el contrato, afectando a la contratación estatal, es en este informe que revela que la afectación se llevó a cabo en dos momentos tanto en los actos preparatorios como en la conformidad siendo esta la fase de ejecución.

Fase de actos Preparatorios:

Se identifico que la contratación directa N° 002-2017-HJATCH para el servicio de "Adquisición de equipos biomédicos para las actividades de salud del Hospital José Agurto Tello de Chosica - HJATCH", se admitió ofertas presentadas para el referido procedimiento de selección, pese a que estas fueron ingresadas en horario extemporáneo a lo establecido en el cronograma de las bases, asimismo, se otorgó la buena pro a postores cuyas ofertas no reunían los requisitos de calificación exigidos por las bases.

A lo largo del segundo capítulo se ha destacado la importancia de la contratación directa, con un énfasis particular en las contrataciones realizadas por situaciones de emergencia, como por

ejemplo la vivida durante la crisis sanitaria provocada por el COVID-19. Aunque este tipo de contratación resulta importante en contextos de urgencia, es fundamental reconocer que surge como respuesta a una necesidad inmediata. Es por ello que, al analizar la relevancia de la discrecionalidad de los servidores públicos y la correcta aplicación de los principios que rigen estas contrataciones, se busca comprender cómo estos factores impactan en la eficacia de las contrataciones.

El análisis comparativo de las contrataciones en Chile y Colombia ha permitido evidenciar que, aunque la pandemia de 2020 fue un evento inesperado y de carácter urgente, la función de los servidores públicos y la forma en que ejercen su discrecionalidad juegan un papel fundamental en la correcta ejecución de los procesos de contratación. Los informes de control posterior han mostrado que, si bien los esfuerzos por cumplir con la normativa han sido significativos, también conforme lo analizado han surgido posibles irregularidades y faltas administrativas, lo que subraya la necesidad de fortalecer los mecanismos de control.

Es necesario entender que la contratación directa, aunque vital para una rápida respuesta en situaciones de emergencia, debe llevarse a cabo bajo el cumplimiento principios de legalidad, eficiencia y rendición de cuentas. La discrecionalidad de los servidores públicos, en este contexto, debe ser ejercida con responsabilidad, ya que las decisiones tomadas no solo afectan la eficacia de la respuesta ante la emergencia, sino que también impactan directamente en el bienestar social y en el uso adecuado de los recursos públicos. Por tanto, es importante garantizar un sistema de control que promueva la transparencia y la correcta aplicación de los recursos, especialmente en momentos críticos para la sociedad.

CAPÍTULO III: Análisis de las Contrataciones Directas en situaciones de emergencia

3.1. Análisis sobre los Informes de Control Posterior realizados por la Contraloría General de la República.

La evidencia recopilada a través de los informes de control posterior, parte materia de análisis en el segundo capítulo, ha mostrado características comunes en las contrataciones directas por situación de emergencia realizadas por el MINSA durante los años en que se mantuvo el estado de emergencia. Es importante destacar que estas contrataciones no se limitaron exclusivamente al año 2020, sino que también se extendieron más allá del brote inicial del COVID-19. En este contexto, se detallarán las características comunes observadas en los informes de control emitidos por la Contraloría General de la República, los cuales se utilizaron como muestra. Asimismo, se identificarán las mejoras que se han implementado con la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, en relación con las contrataciones directas.

Antes de realizar el análisis, considero relevante señalar que, aunque la Ley de Contrataciones y su reglamento, así como otras normativas relacionadas con las contrataciones públicas, establecen mecanismos y procedimientos para llevar a cabo estas contrataciones de manera eficaz y óptima, su implementación depende de los servidores públicos, considerando que el artículo 4 de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, define al servidor público como "todo funcionario, servidor o empleado de las entidades de la Administración Pública, en cualquiera de los niveles jerárquicos, ya sea nombrado, contratado, designado, de confianza o electo, que desempeñe actividades o funciones en nombre o al servicio del Estado". Por lo tanto, la eficiencia en los contratos depende no solo del marco normativo, sino también de la adecuada discrecionalidad otorgada a los órganos encargados de las contrataciones, así como a aquellos que desempeñan funciones similares durante el proceso de contratación. Una correcta aplicación de la discrecionalidad puede contribuir significativamente a mejorar los

resultados de las contrataciones, asegurando procesos más eficaces y alineados con los principios de transparencia y eficiencia, alineada con el interés público.

El valor de la responsabilidad está profundamente vinculado con el principio de integridad en la administración pública, especialmente en el ámbito de las contrataciones del Estado. El servidor público, o cualquier persona involucrada en una contratación, debe actuar con honestidad, transparencia y responsabilidad, y debe tener la capacidad de señalar cualquier irregularidad administrativa que pueda surgir. Esta actitud no solo es un principio ético fundamental, sino que es un requisito legal.

Además, considero necesario reforzar el principio de integridad desde las primeras etapas de la educación, a través del Currículo Nacional de la Educación Básica, se fomente la comprensión de estos principios en los estudiantes, así como, en la Educación Técnico-Productiva, tecnológica, pedagógica, artística y universitaria, se deben fortalecer las competencias relacionadas con la ética y la integridad, con el objetivo de formar profesionales que comprendan que la función pública debe orientarse siempre hacia la satisfacción del bien común.

Pues bien, tras la pandemia ocasionada por el COVID-19, y de acuerdo con el informe técnico titulado “Perú: Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones”, publicado en la página oficial del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), se presenta un análisis sobre la percepción de la población mayores de 18 años respecto a los problemas relacionados con la gobernabilidad, la consolidación de la democracia y la confianza en las instituciones. Este informe, entre otros indicadores, examina los indicadores vinculados a la falta de credibilidad y transparencia en el gobierno, mostrando un aumento significativo en la desconfianza de la población desde el año 2020. En particular, se observa un incremento del 7.7% en 2020, seguido por un 8.2% entre julio y diciembre de ese año; un 9.8% de julio a diciembre de 2021; un 10.8% entre enero y mayo de 2022; un 11.7% de junio

a diciembre de 2022; y finalmente, un 12.1% en el primer semestre de 2023. Estos datos reflejan una creciente desconfianza de la población hacia la transparencia y la credibilidad de las instituciones.

La importancia del principio de integridad, especialmente en los procesos de contratación estatal, tal como lo establece la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción. Cada entidad, como parte de la administración pública, debe cumplir con estas políticas en beneficio de la sociedad. No obstante, reitero la importancia de considerar el impacto que la discrecionalidad aplicada por los servidores públicos puede tener en ciertos procesos administrativos, o tener un límite de discrecionalidad, y este momento me pregunto realmente ¿Que es la discrecionalidad?

Pues, en la Sentencia N.º 0090-2004-AA/TC del Tribunal Constitucional, señala en resumen que: “La discrecionalidad en la actividad estatal es un principio que permite a los entes administrativos tomar decisiones sin que la ley lo determine de manera exacta, brindando libertad para actuar según las circunstancias del momento. Este margen de decisión se justifica dentro del Estado de Derecho, ya que involucra aspectos como la oportunidad, conveniencia, necesidad y valoraciones técnicas que influyen en muchas decisiones administrativas.

La discrecionalidad se puede clasificar en tres grados: mayor, intermedia y menor. La discrecionalidad mayor otorga total libertad para decidir, aunque siempre bajo control político y, en menor medida, jurisdiccional. La discrecionalidad intermedia está limitada por la coherencia con ciertos conceptos jurídicos, y la discrecionalidad menor se restringe a elegir entre opciones ya establecidas por la ley.

Además, la discrecionalidad se aplica en diferentes áreas: normativa, para reglamentar leyes; planificadora, para seleccionar soluciones eficientes; política, relacionada con decisiones de gobierno; y técnica, donde se seleccionan procedimientos basados en criterios científicos o tecnológicos.

En resumen, la discrecionalidad permite a los funcionarios públicos tomar decisiones ajustadas a las necesidades de cada situación, pero siempre dentro de los límites que establece la ley y los principios del Estado de Derecho, bajo este entender, la Ley N°30225 no define hasta donde llegará la discrecionalidad del servidor público.

3.1.1. Con relación a una presunta responsabilidad:

Figura 1



Fuente: Elaboración Propia

En el análisis realizado al 6% de 100% de los contratos directos por situación de emergencia ejecutados y que cuentan con informe de control posterior, se observa una característica común en todos los casos que, los involucrados presentan algún tipo de responsabilidad, ya sea de índole civil, administrativo o penal, destacándose de manera constante la responsabilidad administrativa. Esta observación refuerza lo mencionado previamente, aunque es cierto que la muestra analizada representa solo un porcentaje de los contratos celebrados durante la época del COVID-19, considero que sería un error afirmar que las irregularidades encontradas son exclusivamente relacionadas a actos contra la administración pública, dado que, estas irregularidades pueden surgir por diversas razones, como la negligencia en el desempeño de los funcionarios o la falta de criterio en la selección del contratista, falta de conocimiento de la aplicación de la normativa, de los procesos por parte de los que son parte en estos procesos.

No obstante, independientemente de las causas, es necesario fortalecer nuestras aptitudes como servidores públicos, debemos comprender que nuestras decisiones impactan directamente en

la sociedad y que nuestra responsabilidad va más allá de cumplir con la ley, se trata de un compromiso ético y personal que debe regir todas nuestras actuaciones.

Es fundamental aplicar los principios establecidos en la ley de procedimiento administrativo general y la ley de contrataciones del estado, específicamente cualquier servidor público en el ejercicio de la función pública, especialmente cuando se otorgan discrecionalidad y poder de decisión a un grupo determinado de servidores públicos. Reitero mi posición de que este tema va más allá de lo estrictamente legal; es, en realidad, una cuestión que tiene sus raíces en la educación y los valores adquiridos a lo largo de la vida de cada individuo.

La normativa vigente en materia de contrataciones públicas establece diversos principios que sirven como guías para la interpretación y los parámetros de actuación. Sin embargo, considero que el principio de integridad es el que guarda una mayor relación con la actuación de los servidores públicos.

Este principio establece que: *"La conducta de los partícipes en cualquier etapa del proceso de contratación debe estar guiada por la honestidad y veracidad, evitando cualquier práctica indebida, la cual, en caso de producirse, debe ser comunicada a las autoridades competentes de manera directa y oportuna"*. Esta declaración resalta la necesidad de que los servidores públicos actúen con transparencia y ética, asegurando que cualquier irregularidad sea reportada y corregida sin demora.

Es imprescindible fortalecer este principio de integridad, ya que está estrechamente vinculado con el comportamiento de los servidores públicos y la correcta ejecución de sus funciones administrativas.

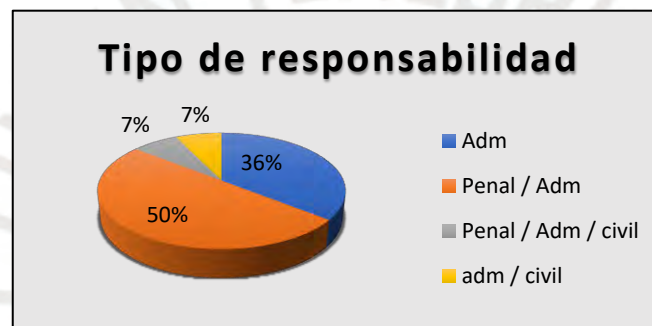
La integridad no solo es un valor ético fundamental, sino también un pilar esencial para garantizar que los procesos de contratación pública se realicen de manera transparente, justa y responsable, fortalecer este principio es esencial para asegurar que los funcionarios públicos

actúen siempre en beneficio de la sociedad, cumpliendo con su responsabilidad de servir al Estado con honestidad, transparencia y compromiso con el bien común.

Por lo tanto, considero que el principio de integridad debe ser el eje central de toda formación y actuación de los servidores públicos en el ejercicio de la función pública en especial en la contratación pública. Solo así podremos construir una administración pública más confiable, eficiente y al servicio de los intereses de la ciudadanía.

3.1.2. Con relación al tipo de responsabilidad:

Figura 2



Fuente: Elaboración Propia

Al analizar el tipo de responsabilidad en los informes de control del segundo capítulo, reitero mi apreciación de que, más allá de etiquetar dicha responsabilidad como civil, penal o administrativa, es fundamental comprender su naturaleza intrínseca de la misma. En realidad, no puedo evitar cuestionarme ¿las decisiones en una entidad administrativa es unilateral?, considero que no, dado que en una entidad pública, y más aún en el Ministerio de Salud, se tiene una estructura orgánica que establece la organización, funciones y responsabilidades de todas las unidades, órganos y/o direcciones, para brindar un servicio de salud adecuado a la población, lo que significa que las decisiones no son tomadas por una sola persona, sino por un equipo multidisciplinario compuesto por diferentes profesionales, que refuerzan la calidad de trabajo, lo que conlleva a una mejora de resultados logrando la satisfacción del interés común.

Un ejemplo claro de este proceso se presenta con la promulgación del Decreto de Urgencia N° 102-2020, que estableció medidas extraordinarias y urgentes para ampliar y reforzar la respuesta sanitaria durante la emergencia nacional por el COVID-19. Este decreto autorizaba, de manera excepcional, a los alcaldes y gobernadores regionales a aprobar contrataciones directas, dentro del marco de la normativa vigente. Sin embargo, considero que, aunque se autorizaba a estos funcionarios a tomar decisiones de forma directa, no actuaban de manera independiente, puesto que existen diversas áreas involucradas en estos procesos de contratación directa, lo que implicaba que las decisiones sean producto de un trabajo colaborativo y no de una acción individual.

Es importante señalar que este análisis también debe considerar la cantidad de personas que participaron en estos procesos de contratación, ya que refleja el carácter colectivo en la toma de decisiones. A partir de este punto, reitero la necesidad de fortalecer el principio de integridad en la actuación pública sin dejar de mencionar al fortalecimiento de los principios como servidores públicos al ejercer la función pública, ya que es este principio garantiza que los procesos de contratación, incluso en situaciones de emergencia, se lleven a cabo de manera ética y transparente. Aunque el Estado, ante la crisis sanitaria, haya buscado mecanismos rápidos para atender a la sociedad a través de la contratación directa por situación de emergencia flexibilizando acciones o regularizando documentos.

Lo que realmente importa es que el principio de integridad como los demás principios sean aplicados efectivamente por los servidores y funcionarios públicos, de nada sirve contar con una normativa adecuada si no hay un compromiso real de los funcionarios y servidores públicos para cumplirla. Es por eso que refuerzo la idea de que todo debe partir desde la educación.

Los principios que rigen la contratación pública y la ética del servidor público deben ser fortalecidos desde las bases de su formación profesional y no deben ser solo teóricos, sino que deben ser parte integral de la cultura organizacional de las entidades estatales.

Para ello, las instituciones públicas deben implementar actividades de formación continua, como charlas, talleres y/o capacitaciones u otra forma de integración, que permitan a los servidores públicos interiorizar la importancia de su rol y la responsabilidad que tienen hacia la sociedad. Esta formación debe estar orientada no solo a cumplir con las normativas, sino a comprender el compromiso ético que cada servidor público tiene con el Estado y con la ciudadanía. Solo mediante este fortalecimiento de valores como la integridad lograremos que los funcionarios y servidores actúen con la debida responsabilidad y transparencia, y que las contrataciones públicas se realicen de manera efectiva, justa y en beneficio del bien común.

En cuanto al análisis específico de los informes de Control del Ministerio de Salud, de acuerdo con la data obtenida, la Comisión Auditora de la Contraloría General de la República señala que un 50% de los servidores públicos han sido objeto de una presunta responsabilidad administrativa o penal, y en algunos casos, únicamente administrativa. Este análisis evidencia que, en el ámbito del Ministerio de Salud, particularmente en el área usuaria, no se ha cumplido con los objetivos establecidos en los procesos de contratación, tanto en la fase de actos preparatorios como en la de ejecución. Esta situación genera inquietud, dado que el MINSa es el ente rector.

Por ejemplo, dentro de las investigaciones que realiza la Contraloría General de la República, en el observatorio Nacional anticorrupción, índice de la Corrupción e Inconducta Funcional (INCO) el año 2022 evaluó a 2,815 entidades del sector público no financiero, identificando que el Ministerio de Salud ubicado en Lima Metropolitana con un presupuesto ejecutado de S/1,666,598,644.04 ocupando la posición N° 12 en el Ranking considerado con un rango de puntaje muy alto.

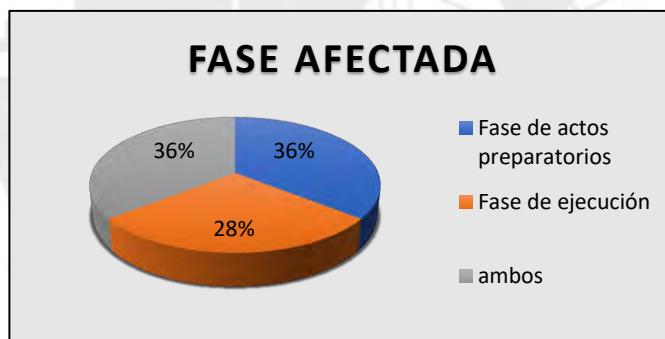
Por otro lado, en el año 2023, conforme al documento de investigación sobre la incidencia de la corrupción e inconducta funcional, se señala que el sector Salud fue uno de los más afectados por la corrupción, con un perjuicio económico de S/ 2,433 millones, lo que equivale al 33%

del gasto total en los sectores del Poder Ejecutivo. Además, los resultados de la investigación indican que la mayor concentración de los costos de corrupción en el sector Salud se encuentra en la categoría de abastecimiento, que representa más del 62% del total, es decir, S/ 2,741 millones.

Asimismo, el informe de la Contraloría General de la República (2024) destaca varios hallazgos relevantes, entre los cuales se menciona la detección de un perjuicio de S/ 21 millones debido a la compra de medicamentos sin el respaldo técnico ni legal adecuado para pacientes con COVID-19, entre otros casos. Con la proporción de estos datos se dimensiona la importancia de fortalecer los mecanismos de control y transparencia en el sector público, especialmente en tiempos de crisis, como la vivida durante la pandemia.

3.1.3. Con relación a la fase de contratación afectada (fase de actos preparatorios – fase de ejecución)

Figura 3



Fuente: Elaboración Propia

En cuanto al análisis de la fase afectada durante el proceso de contratación, es importante señalar que, en el contexto de la contratación directa por situación de emergencia, se exceptúa la fase de selección. Esto significa que el área usuaria, o la que haga sus veces, será responsable de elegir al postor que mejor pueda proveer el bien, servicio u obra requerido. En este sentido, el área correspondiente deberá realizar un estudio de mercado y seleccionar al postor que mejor se ajuste a sus necesidades de acuerdo con la normativa vigente.

La contratación estatal es un procedimiento administrativo que debe seguir una serie de etapas para lograr el objetivo final, como se detalló en el primer capítulo.

Al analizar los informes de control, la Comisión Auditora de la Contraloría General de la República identificó que la responsabilidad recae principalmente en el servidor público individual o como parte de la comisión tanto en la fase preparatoria como en la fase de ejecución. En la fase preparatoria, por ejemplo, la selección de un postor sin los requisitos adecuados podría generar problemas en la fase de ejecución, como la entrega incompleta de bienes o servicios, o el incumplimiento de las especificaciones pactadas.

Este análisis muestra que una cadena de errores podría tener consecuencias directas. Si el área encargada de realizar el requerimiento no asume responsabilidad en su labor, es probable que la fase de ejecución también se vea afectada negativamente. Por lo tanto, es esencial que los actores involucrados en el proceso de contratación, en especial en la contratación directa asuman su rol con la máxima responsabilidad y en aplicación de los principios rectores, en los cuales priman la honradez y la veracidad, especialmente en un contexto en el que se ejerce un alto nivel de discrecionalidad.

En este contexto, la discrecionalidad se refiere al margen de libertad otorgado a los servidores públicos para tomar decisiones dentro de los marcos legales establecidos, sin una normativa rígida que defina cada detalle.

Este concepto es clave y motivo de análisis, particularmente con la reciente incorporación de la nueva ley de contrataciones, que introduce cambios destinados a redefinir la discrecionalidad en las contrataciones del Estado y aumentar la eficacia en las contrataciones, y con ello la confianza de la ciudadanía.

3.2. Análisis de las novedades de la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas respecto a las Contrataciones Directas por Situación de Emergencia.

Si bien es cierto la Ley N° 30225 y su reglamento publicado en el año 2016, ha sido pasible de varias modificaciones con la finalidad de mejorar la contratación pública en el Perú. Sin embargo, con fecha 24 de junio de 2024, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas (en adelante, LGCP), mediante la cual, en su única disposición complementaria derogatoria, derogan, entre otras, la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado. No obstante, en dicha disposición señala que la derogación se hará efectiva 90 días calendarios contados desde la publicación de su reglamento.

En consecuencia, el 22 de enero del 2025 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Decreto Supremo N. ° 009-2025-EF, el cual aprueba su reglamento. Se estima que la nueva ley de contrataciones entrará en vigencia el 22 de mayo del 2025.

De conformidad a la exposición de motivos de la LGCP y la presente investigación, la Dirección General de Abastecimiento como ente rector del Sistema Nacional de Abastecimientos establece que, la nueva ley busca inculcar la integridad y salvaguardas específicas para la contratación, así mismo la implementación de un nuevo sistema electrónico llamado PLADICOP, asimismo establece la necesidad de que el estado en los casos de emergencia contrate lo estrictamente necesario.

La nueva Ley de Contrataciones Públicas busca garantizar la contratación oportuna y eficiente de bienes, servicios y obras, enfocándose en mejorar la gestión pública. En mi opinión, esta reforma, refuerza principios fundamentales como el enfoque de integridad y la responsabilidad de los servidores públicos, promoviendo la transparencia en los procesos de contratación. Una de las novedades más destacadas e importante para el presente trabajo de investigación es la definición de la discrecionalidad del servidor público, lo que otorga un marco más preciso para la toma de decisiones. A continuación, ofreceré un análisis normativo sobre las ventajas que

esta nueva ley trae, especialmente en relación con la contratación directa y la importancia del principio de integridad vinculado a la discrecionalidad.

3.2.1. Respeto al objeto de la Ley:

Considerando que la Ley General de Contrataciones Públicas (LGCP), al establecer como objetivo dos aspectos importantes, uno referido a efectivizar la contratación oportuna de bienes, servicios y obras en cualquiera de sus modalidades y dos, la participación de los actores involucrados en el proceso de contratación pública en el marco del Sistema Nacional de Abastecimiento, esto toma gran relevancia, puesto que pone énfasis no solo en la eficiencia y agilidad de los procesos de contratación, asegurando que el Estado pueda cumplir con sus responsabilidades y necesidades de manera eficaz, sin demoras innecesarias; sino que además, define con mayor precisión las responsabilidades de los servidores públicos, lo que contribuye a una gestión más clara y transparente en los procesos de contratación

3.2.2. Respeto a los principios rectores de la contratación pública:

Si bien es cierto, la actual Ley N°30225, establece una serie de principios que sirven de criterio de interpretación para la aplicación de la presente Ley y su reglamento, así como integración para solucionar sus vacíos legales, como parámetros para la actuación de quienes intervengan en dichas contrataciones, la LGCP, agrega lo siguientes principios: Legalidad, valor por dinero, presunción de veracidad, causalidad, transparencia y facilidad de uso, equidad y colaboración, sostenibilidad de las contrataciones públicas e invocación, a mi parecer me parece adecuado, fortalecer los principios que rigen la contratación estatal dado que, esto también patrones de actuación de las partes que intervienen en la contratación pública.

Asimismo, la actual Ley N° 30225, ha realizado precisiones a la definición del principio de integridad; en ese sentido, resulta necesario hacer la comparación de las definiciones entre la ley anterior y la actual, conforme se muestra a continuación:

Ley N° 30225	Ley N°32069
j) Integridad. La conducta de los partícipes en cualquier etapa del proceso de contratación está guiada por la honestidad y veracidad, evitando cualquier práctica indebida, la misma que, en caso de producirse, debe ser comunicada a las autoridades competentes de manera directa y oportuna."	d) integridad, es la conducta obligada de todo aquel que participe en el proceso de contratación, quien, guiado por la honestidad, veracidad y la apertura a la rendición de cuentas, evita y denuncia cualquier práctica indebida o corrupta ante las autoridades competentes.

Las precisiones que se han realizado a la definición del principio de integridad, toma gran relevancia, especialmente porque se establece de manera expresa que la conducta íntegra es y debe ser obligatoria para todos los servidores públicos. Esta precisión es fundamental, además que establece que la conducta de los servidores públicos debe no solo evitar, sino también denunciar cualquier práctica indebida, que, si es cierto que en la actual norma se señala, sin embargo, que, al calificar como una conducta obligada esta se encuentra ahora sujeta a alguna responsabilidad. A mi parecer, esta modificación refuerza un aspecto importante en la gestión pública, ya que promueve una cultura de transparencia y responsabilidad dentro de las instituciones del Estado.

El hecho de que ahora se recalque la obligación de los servidores públicos de actuar con integridad y de intervenir ante presuntas irregularidades, es un avance significativo normativamente en el fortalecimiento de las políticas de integridad. Esta precisión, en mi opinión, refuerza el compromiso del Estado con la transparencia y la ética, garantizando que quienes están al servicio público no solo actúen de acuerdo con la ley, sino que también sean activos en la prevención de malas prácticas.

3.2.3. Respecto a los enfoques de la Ley

Reforzando la idea de la importancia del principio de integridad en la presente investigación, la LGCP trae consigo una novedad que tiene mucha relación a la importancia de tener una conducta íntegra como parte interviniente en las contrataciones del estado, y es que el artículo 6 de la LGCP, establece como enfoque de la ley, el enfoque de integridad, gestión por resultado,

gestión de riesgos en contratación pública, gobernanza de la contratación pública y profesionalización de la contratación pública.

A lo largo del documento normativo, he resaltado la idea de fortalecer el principio de integridad siendo a mi criterio el que más relación tiene con la conducta ética del servidor público; en ese sentido, el enfoque de integridad señala lo siguiente:

“Integridad: consiste en la promoción de la conducta funcional y actividad comercial responsable, así como en el diseño e implementación de instrumentos, mecanismos y acciones para prevenir las prácticas indebidas o corruptas en la contratación pública. Los actores de la contratación pública, en el marco de sus respectivas competencias, impulsan y desarrollan mecanismos de apertura de datos y mejoras en la gestión de la comunicación y publicidad de las decisiones de las entidades contratantes, pactos de integridad, orientaciones que instruyan a los servidores públicos en la identificación y solución de situaciones que presenten conflictos de intereses, y otras que puedan afectar la integridad pública, de modo que dichos servidores garanticen la transparencia de la información pública sobre las contrataciones y la respectiva rendición de cuentas en todas las instancias.”⁸

Este principio se fundamenta en la implementación de medidas que aseguren la transparencia y la rendición de cuentas, como la **apertura de datos**, lo que facilita la vigilancia pública de las decisiones de los entes contratantes. Además, resalta la necesidad de mejorar la **comunicación y publicidad** de las decisiones y procesos, garantizando su accesibilidad para los ciudadanos. También enfatiza en algo importante a mi parecer que es la **capacitación continua** de los servidores públicos, para que puedan gestionar correctamente los conflictos de interés y tomar decisiones imparciales. Así, la integridad no solo busca evitar prácticas

⁸ Artículo 6 de la ley N°32082, Ley General de Contrataciones Públicas

corruptas, sino también crear una cultura de **responsabilidad y transparencia** que promueva un uso adecuado de los recursos públicos.

Considero que es fundamental que, en esta reforma de la ley de contrataciones, se fortalezca aún más el concepto de integridad, ya que la transparencia y la ética son pilares esenciales para garantizar que los recursos del Estado se utilicen de manera adecuada y eficiente.

El hecho de que la ley enfatice la responsabilidad de quienes están al frente de la toma de decisiones en procesos de contratación pública no solo refuerza el principio de integridad, sino que también ayuda a prevenir malas prácticas administrativas. Considero que, este fortalecimiento es necesario para que las autoridades encargadas de la contratación pública actúen con un compromiso claro hacia la transparencia, y así se eviten decisiones que puedan comprometer la confianza pública en las instituciones.

También es muy importante que las instituciones públicas fortalezcan en los funcionarios y servidores públicos, estos principios, que en buena cuenta son pilares fundamentales en la gestión pública.

3.2.4. Respecto a la Discrecionalidad e Integridad

Como parte de mi investigación, era que la normativa no establecía el límite a la discrecionalidad al momento de la toma de decisiones de los intervinientes de la contratación pública, sin embargo, considero que la nueva ley de contrataciones trae consigo cambios importantes que abordan de manera directa el problema planteado, ya que, a diferencia de la normativa anterior, ahora se establecen parámetros claros para regular la discrecionalidad en las contrataciones públicas.

Con esta reforma introducida por la nueva ley, el Estado refuerza la necesidad de definir y limitar esta discrecionalidad, así como establecer el rigor técnico por parte de los compradores públicos, reconociendo que es esencial para la correcta ejecución de las acciones y decisiones

en los procesos de contratación pública. Esta claridad es, sin duda, un avance significativo hacia una gestión pública más eficiente y transparente.

De igual manera, considero que la ley pone énfasis en el principio de integridad, lo cual es fundamental para garantizar que las contrataciones públicas se lleven a cabo de manera ética, justa y sin perjuicios para los recursos del Estado. En mi opinión, la integración de estos dos conceptos—discrecionalidad e integridad—es esencial para asegurar que las contrataciones no solo sean eficientes y eficaces, sino también transparentes y alineadas con los principios de responsabilidad pública.

Ambos principios, la discrecionalidad regulada y la integridad, van de la mano y son la base para una contratación pública que se ajuste a los estándares de la eficacia y eficiencia. Es imprescindible que las autoridades encargadas de ejecutar las contrataciones se encuentren claramente guiadas por estos parámetros, ya que de esta manera se evitarán decisiones arbitrarias y se promoverá el uso adecuado y transparente de los recursos públicos.

3.2.5. Respetto a la Contratación Directa por situación de Emergencia:

La introducción del Capítulo II en la LGCP, titulado "Contrataciones para la prevención o atención a situaciones de emergencia", representa un avance significativo en la regulación de las contrataciones públicas en contextos de emergencia. Esta reforma responde a la necesidad de establecer normas claras y precisas que eviten la discrecionalidad en la interpretación y aplicación de lo que constituye una situación de emergencia. En la normativa anterior, la definición de emergencia quedaba sujeta a una interpretación más flexible, lo que generaba riesgos de abuso o de uso inapropiado de los procedimientos. Con la nueva legislación, se clarifica y especifica, de manera más rigurosa, los supuestos en los que se puede recurrir a la contratación en situaciones de emergencia, involucrando explícitamente a actores clave como el Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, el Sistema Nacional de Salud y la Autoridad Nacional en Sanidad Agraria. Esto no solo optimiza la eficiencia del proceso, sino

que también da un marco más formal a la actuación de los servidores públicos, garantizando que las decisiones estén más alineadas con las necesidades reales y no con intereses particulares.

Uno de los elementos más relevantes de esta reforma es la introducción de la compra centralizada de emergencia, un mecanismo destinado a la prevención y atención de situaciones críticas. Esta modalidad permite la adquisición de bienes y servicios a través de un proceso centralizado, asegurando que los recursos sean utilizados de manera eficiente y estén alineados con las necesidades previamente identificadas. Para ello, el Instituto Nacional de Defensa Civil y Perú Compras, en conjunto, aprobarán un listado de bienes y servicios esenciales que se podrán adquirir en estos contextos, lo que representa una gestión más ordenada y controlada de los recursos. Este tipo de compra reduce el riesgo de sobrecostos o adquisiciones innecesarias, contribuyendo a una mayor transparencia y eficiencia.

Además, se destaca la planificación anticipada de las entidades públicas para enfrentar emergencias. El establecimiento de esta exigencia es una mejora importante, ya que obliga a las instituciones a prever y prepararse para posibles crisis, en lugar de reaccionar de manera improvisada. Este enfoque preventivo no solo mejora la capacidad de respuesta ante emergencias, sino que también promueve una cultura de gestión proactiva, especialmente gracias a los avances tecnológicos disponibles hoy en día, que permiten prever y mitigar riesgos.

La reforma también introduce un procedimiento de selección no competitivo para emergencias no previstas, lo cual da flexibilidad para actuar rápidamente en situaciones excepcionales. Aunque esta modalidad facilita la respuesta rápida, mantiene ciertos controles al requerir que las contrataciones se ajusten a los principios generales de la LGCP y se sometan a una supervisión posterior.

Otro de los avances destacados es la creación de una Plataforma Digital de Contrataciones Públicas, que fortalecerá la función del SEACE bajo la responsabilidad del OSCE. Esta plataforma no solo facilitará la transparencia en la ejecución de los procesos, sino que también permitirá una mejor fiscalización y seguimiento de las decisiones de los servidores públicos. La digitalización y el acceso público a la información contribuirán a minimizar la discrecionalidad y promover una rendición de cuentas más efectiva, lo que es esencial para garantizar la confianza ciudadana en el sistema de contrataciones públicas.

En conclusión, la reforma introducida por la LGCP en cuanto a las contrataciones en situaciones de emergencia establece un marco normativo más riguroso, transparente y eficiente. No solo permite una mejor preparación ante emergencias, sino que también refuerza los mecanismos de control y supervisión, contribuyendo a la eficiencia en el uso de los recursos públicos y a la reducción de riesgos de corrupción o mal manejo. Esta reforma es un paso importante hacia un sistema de contratación pública más responsable y transparente.

CONCLUSIONES

- La discrecionalidad e integridad son esenciales para asegurar que las decisiones en las contrataciones públicas se lleven a cabo de manera eficiente, responsable y en cumplimiento con los principios de la administración pública. Estas prácticas no solo fomentan el uso adecuado de los recursos del Estado, sino que también contribuyen a la transparencia y la confianza en la gestión pública.
- La actuación del servidor público relacionada con discrecionalidad para la toma de decisiones en la administración pública, implica reconocer que el ejercicio indebido de sus funciones podría acarrear responsabilidad administrativa, siendo relevante que ejerza dicha responsabilidad de manera eficiente y oportuna en cumplimiento de los principios que rigen la administración pública.
- La Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas y su reglamento que entrará en vigencia el 22 de mayo del 2025, dispone mejoras en la regulación de la discrecionalidad de los servidores públicos, promoviendo una mayor transparencia y eficiencia en las contrataciones directas, especialmente en situaciones de emergencia
- Las instituciones públicas definidas en el ámbito de competencia de la Ley N°32069, Ley General de Contrataciones Públicas del Estado, deben garantizar que funcionarios y servidores públicos que sean parte de los procesos de contratación bajo las diferentes modalidades reguladas en la citada ley, reciban constantemente capacitaciones en aras de fortalecer sus capacidades y conocimientos técnicos.

Bibliografía

- Danos Ordóñez, J. (2006). *El régimen de los contratos estatales en el Perú*. *Revista De Derecho Administrativo*, (2), 9-44.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/16330/16738>
- Olivera, E. Z. (2009). *Algunos apuntes sobre la Fase de Actos Preparatorios en las Contrataciones del Estado*. *Círculo de Derecho Administrativo*, 155-163.
- Morón Urbina, J. (2016). *La contratación estatal. Análisis de las diversas formas y técnicas contractuales que utiliza el Estado*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Guzmán Napúri, C. (2020). *Manual de Contrataciones del Estado*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Linares Jara, M. (2008). *Contratación Pública Derecho Local, Internacional y de Integración*. (Primera edición). Linares y Consultores S.A.C.
- Zegarra Valdivia, D. (s. f.). *El contrato Ley* (Primera Edición). Gaceta Jurídica S.A.
- Córdova Schaefer, J. (2009). *La nueva Ley de Contrataciones del Estado*. Ediciones Caballero Bustamante.
- Chocano Davis, C. (s. f.). *Integridad, competencia restringida y COVID-19: Retos para la contratación pública peruana*. 57-74.
- Martínez Trelles, A. (2015). *Manual de los Sistemas Administrativos*. Lima: Gaceta Jurídica.
- García Gómez del Mercado, F. (2004). *Manual de Contratación y responsabilidad de la Administración*. Granada. Comares
- Retamozo Linares, Alberto. “Contrataciones y Adquisiciones del estado y normas de Control- Análisis y comentarios”. Lima: Gaceta Jurídica.

- Baca Oneto, V. S. (2012). La Discrecionalidad Administrativa y la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano. *Revista De Derecho Administrativo*, (11), 181-202. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13553>
- Morón Urbina. J. Aspectos jurídicos de la contratación estatal. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial,2018.
- Rocca Luna Victoria. Fernando (2022). *“Los riesgos en la contratación pública. Gaceta Jurídica*
- Constitución Política del Perú de 1993.
- Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado
- Decreto Supremo N°082-2019-EF. Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado.
- Decreto Supremo N°344-2018-EF Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.
- Decreto Supremo N° 008-2020-SA, Declara en Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y dicta medidas de prevención y control del COVID-19.
- Decreto de Urgencia N° 025-2020, Dictan medidas urgentes y excepcionales destinadas a reforzar el Sistema de Vigilancia y Respuesta Sanitaria frente al COVID-19 en el territorio nacional
- Decreto Supremo N°010-2020-SA, se aprueba el “Plan de acción de Vigilancia, contención y atención en casos del nuevo COVID-19”
- Resolución Ministerial N°285-2024/EF/54, se ha dispuesto la publicación del Proyecto de Reglamento de la Ley N°32069, el proyecto de Decreto Supremo y su exposición de motivos

- RICG - Red Interamericana de Compras Gubernamentales. (s. f.). obtenido de: <https://ricg.org/es/publicaciones/ley-de-compras-publicas-reglas-de-transparencia-y-procedimientos-para-las-compras-y-contrataciones/#:~:text=El%2029%20de%20Agosto%20de,norma%20legal%20sobre%20la%20materia.>
- Conoce la nueva directiva de Compras con recomendaciones para contrataciones públicas durante la pandemia COVID 19. (2020). Dirección Chile Compra obtenido de: <https://www.chilecompra.cl/wp-content/uploads/2018/03/reglamento2016-octubre.pdf>.
- Resolución Exenta N°237-B, que aprueba la Directiva de contratación pública N°34 recomendaciones sobre contratación pública para órgano compradores, con motivo de la pandemia del virus covid-19 de la Dirección de compras y contratación pública de Chile.
- Ley N° 19.886. Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 30 de julio de 2003. Última modificación del 7 de abril de 2017.
- Inostroza Castro, M (2020) Desafíos de los Sistemas de Compras Públicas en tiempos de covid-19, Revista chilena de Administración del Estado. Obtenido de: <https://revista.ceacgr.cl/index.php/revista/article/view/64/217>
- Decreto 440 de 2020 - Gestor normativo. (s. f.). Función Pública. Obtenido de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=110594>
- Ley N° 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Colombia.

- Ley N° 1150 DE 2007, medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. Colombia.
- Decreto N.º 417, declara un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional. Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 17 de marzo de 2020.
- Decreto N.º 537. Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica. Diario Oficial de la República de Colombia.
- Transparencia por Colombia (2022). Balance del Monitoreo a la Contratación Pública COVID 19, obtenido de: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2022/09/balance-monitoreo-contratacion-vf.pdf>
- <https://m.inei.gob.pe/biblioteca-virtual/boletines/gobernabilidad-democracia-y-confianza-en-las-instituciones-9866/1/#lista>
- Ley N°30225, Ley de Contrataciones del Estado y sus modificatorias
- Ley N°32069, Ley General de Contrataciones Públicas
- Decreto Supremo N° 009-2025-EF., Reglamento de Ley N°30225, Ley de Contrataciones del Estado y sus modificatorias
- Decreto Supremo N.º 344-2018-EF, Ley N°32069, Ley General de Contrataciones Públicas
- Sentencia N. ° 0090-2004-AA/TC del Tribunal Constitucional