



**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

**TESIS**

**“RIESGO DE VULNERACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE LA LEY DE  
CONTRATACIONES DEL ESTADO EN LA CONTRATACIÓN DIRECTA ANTE  
UNA SITUACIÓN DE EMERGENCIA, LIMA 2019”**

**PRESENTADO POR:**

**BACH. MARÍA ELENA GRAJEDA GIL**

**ASESOR METODOLÓGICO:**

**DR. GODOFREDO JORGE CALLA COLANA**

**ASESORA TEMÁTICA:**

**DRA. JESSICA PILAR HERMOZA CALERO**

**PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO**

**LIMA, PERÚ**

**2020**

## **DEDICATORIA**

A mi familia por la confianza y a mis docentes por compartir conmigo el Derecho.

## **AGRADECIMIENTO**

Durante la investigación, pude darme cuenta que el conocimiento aprendido durante los años de estudio es la base para nuestro futuro profesional, que empieza con la sustentación de la Tesis, la cual no se habría culminado sin la guía de los asesores brindados por la Universidad Alas Peruanas, y si al mismo tiempo el personal administrativo no hubiera estado pendiente en todo momento sobre el avance de esta investigación. Por eso expreso mi agradecimiento sincero a todo el personal de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Alas Peruanas.

## **RECONOCIMIENTO**

La presente investigación fue desarrollada gracias a la guía constante de los asesores Mg. Carlos Ethell Vásquez Salas y el Dr. Godofredo Jorge Calla Colana, por la parte metodológica, y a Dra. Dra. Jessica Pilar Hermoza Calero en conjunto con el Abg. Rolando Javier Torres Gamero en la asesoría temática. Cada uno de ellos, con sus indicaciones precisas y continuo aporte de ideas, hicieron posible que llegue a culminar la presente tesis.

# ÍNDICE

Dedicatoria.....	ii
Agradecimiento.....	iii
Reconocimiento.....	iv
Índice.....	5
Resumen.....	7
Abstract.....	8
Introducción.....	9
<b>CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....</b>	<b>11</b>
1.1 Descripción de la realidad problemática.....	11
1.2 Delimitación de la investigación.....	17
1.2.1. Delimitación social.....	17
1.2.2. Delimitación espacial.....	18
1.2.3. Delimitación temporal.....	18
1.2.4. Delimitación conceptual.....	18
1.3 Problema de investigación.....	19
1.3.1. Problema general.....	19
1.3.2. Problemas específicos.....	19
1.4 Objetivos de la investigación.....	20
1.4.1. Objetivo general.....	20
1.4.2. Objetivos específicos.....	20
1.5 Supuesto y categorías de la investigación operacionalización.....	21
1.5.1. Supuesto.....	21
1.5.2. Definición conceptual de las categorías y subcategorías de la investigación.....	21
1.5.3. Operacionalización de las categorías.....	29
1.6 Metodología de la investigación.....	30
1.6.1. Tipo y nivel de la investigación.....	30
a) Tipo de investigación.....	30
b) Nivel de investigación.....	30
1.6.2. Método y diseño de la investigación.....	31
a) Método de la investigación.....	31
b) Diseño de la investigación.....	31
1.6.3. Población y muestra de la investigación.....	32

a) Población.....	32
b) Muestra.....	32
1.6.4. Técnica e instrumentos de recolección de datos.....	33
a) Técnica.....	33
b) Instrumentos.....	34
1.6.5. Justificación, importancia y limitaciones de la investigación.....	34
a) Justificación.....	34
b) Importancia.....	38
c) Limitaciones.....	38
<b>CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>40</b>
2.1 Antecedentes del estudio de investigación.....	40
2.1.1. Antecedentes internacionales.....	40
2.1.2. Antecedentes nacionales.....	44
2.2 Bases legales.....	48
2.3 Bases teóricas.....	55
2.3.1. Principios de la Ley de contrataciones del Estado.....	55
2.3.2. Métodos de contratación del Estado.....	68
2.3.3. Contratación directa.....	72
2.3.4. Situación de emergencia.....	75
2.4 Definición de términos básicos.....	82
<b>CAPÍTULO III: PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....</b>	<b>88</b>
3.1 Interpretación del instrumento.....	88
3.2 Discusión de resultados.....	92
3.3 Conclusiones.....	94
3.4 Recomendaciones.....	95
3.5 Fuentes de información.....	108
<b>ANEXOS.....</b>	<b>112</b>
Anexo: 1 Matriz de consistencia.....	112
Anexo: 2 Instrumentos: guía de entrevista.....	113
Anexo: 3 Fichas de validación del instrumento.....	115

## RESUMEN

La presente investigación se denomina *Riesgo de vulneración de los principios de la Ley de contrataciones del Estado en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019*, y propone que la normatividad actual que rige los contratos del Estado varíe en el contexto de acuerdo a la realidad. El método utilizado es inductivo, el tipo fue básico, el nivel es descriptivo, con un diseño de teoría fundamentada, llegando a la conclusión, entre otras, que: todos los contratos que se realicen en forma directa en un estado de emergencia, deben de cumplir con los principios que rigen la Ley y que a su vez la aplicación de esta sea transparente, competitiva e inclusiva, además por vía online, con plazos muy breves que eviten la burocratización, con la finalidad de no permitir que tales principios sean vulnerados por ninguna circunstancia.

**Palabras claves:** Principios de la Ley de contrataciones, contrataciones en situación de emergencia, excepción de la Ley.

## **ABSTRACT**

This research is called Risk of violation of the principles of the State contracting law in direct contracting in an emergency situation, Lima 2019, it intends that the current regulations change in context according to the reality, the method used is inductive, the type was basic, the level is descriptive, with a grounded theory design, reaching the conclusion among others: All direct contracts that are carried out in a state of emergency must be fulfilled with the principles by which the Law is governed and that in turn it is in a transparent, competitive and inclusive way, and even online, with very short deadlines that avoid bureaucratization in order not to allow the principles that govern it are violated by any circumstance.

Key words: Principles of the Procurement Law, emergency contracting, exception of the Law.



## INTRODUCCIÓN

Este tema cobra mucha importancia ya que el Estado está entrando a una etapa de burocratización que trae consigo una serie de trabas para el cumplimiento de su rol, las cuales esta investigación analizará en el marco del riesgo de vulneración de los principios de la Ley de contrataciones del Estado en la contratación directa ante una situación de emergencia. El tema investigado se enfoca en los contratos que se celebran durante situaciones de emergencia, con la finalidad de identificar soluciones a los problemas que estos generan al Estado y la sociedad, a fin de poder formular soluciones para reaccionar y realizar compras de manera más efectiva, sin vulnerar ninguno de los principios por los que se rige la normativa de contrataciones en situaciones de emergencia.

La presente investigación se sustenta en la importancia que tienen en la sociedad los contratos en situaciones de emergencia, ya que se encuentra desamparada frente a las excepciones que brinda la normativa de contrataciones del Estado. Ante estas excepciones, la Ley permite que prácticamente se vulneren los otros principios que rigen esta normativa, lo cual impide que se cumpla el fin de la Ley, sobre todo teniendo en cuenta que su finalidad es contratar bienes, servicios y obras, no solo de manera oportuna sino también en las mejores condiciones tanto de precio como de calidad.

Asimismo, esta investigación se justifica toda vez que estamos a favor de que se cumplan todos los principios de la normativa junto con el fin supremo de las contrataciones del Estado, para obtener no solo la compra de bienes, servicios y obras de manera oportuna, sino también a los mejores precios y calidad del mercado, enfocándose en que el procedimiento de selección y compra sea de manera clara, transparente y con libertad de concurrencia para todos los proveedores, de modo que se mantenga la integridad de todo el proceso de compra.

El Capítulo I contiene el Planteamiento del Problema, en el cual se procedió a describir la realidad de la problemática, delimitando el aspecto social, espacial,

temporal y conceptual de la investigación; en base a ello se describió el problema general y los problemas específicos relacionados al objetivo general y a los objetivos específicos. Al terminar este capítulo se desarrolló la metodología de la investigación.

En el Capítulo II se consigna el Marco Teórico, se desarrollan los antecedentes de interés internacional y nacional, y las bases legales, teóricas y los términos científicos empleados en toda la investigación.

El Capítulo III contiene el análisis e interpretación de los resultados, gracias a la información obtenida con los instrumentos de recolección de datos, que consignan preguntas abiertas, como el de la entrevista realizada a especialistas en la materia, lo cual hizo posible manejar datos con sustento para la realización de un análisis objetivo.

Al final de la tesis se adjuntan como anexos la matriz de consistencia y la guía de entrevista.

## **CAPÍTULO I**

### **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

#### **1.1 Descripción de la realidad problemática**

A nivel mundial, en los diferentes países se registran casos denominados como situaciones de emergencia, los cuales son consecuencia de desastres naturales, actos terroristas y brotes de epidemias o pandemias; este tipo de situaciones puede llegar a tener consecuencias desastrosas a nivel nacional como internacional de acuerdo a su complejidad, consecuencias que podrían tener repercusiones tanto políticas como económicas en el país afectado país. Es por eso que, para superar las consecuencias de dichas emergencias, existen organismos nacionales e internaciones como la Organización Mundial de la Salud, que cuenta con un Marco de Respuesta a Emergencias, el cual obliga a esta a actuar con urgencia y predictibilidad para servir mejor y responder a las poblaciones afectadas por una emergencia sanitaria.

Así, la Organización Mundial de la Salud (OMS), de acuerdo al Marco de Respuesta a Emergencias del 2013, cuenta con una política de prevención denominada sin arrepentimiento, la cual le da la autoridad al líder de la

emergencia de salud de determinado país para que gaste hasta US\$500.000 USD sin necesidad de obtener las aprobaciones normales de la Organización Mundial de la Salud con anterioridad al gasto.

En nuestro país, contamos con el régimen de excepción estipulado en el artículo 137 de nuestra Constitución, el cual nos indica que, al declararse el estado de emergencia o estado de sitio, se actúa bajo el amparo de tal régimen, para tanto actuar de manera política como económica, con la finalidad de superar todas las consecuencias de dicha emergencia. Además, este artículo activa la aplicación del artículo 27 de la normatividad de contrataciones del Estado, la cual se refiere a las contrataciones directas ante situaciones de emergencia.

En esta investigación, nos enfocamos en el estado de emergencia, ya que este implica casos de perturbación de la paz o del orden interno, catástrofes y graves circunstancias que afectan la vida de la nación.

Cuando nos encontramos bajo este régimen, las entidades del Estado peruano deben garantizar el debido, apropiado y oportuno abastecimiento de bienes, servicios y obras, para superar y satisfacer las necesidades de las entidades y de la ciudadanía que se encuentran afectadas por el estado de emergencia, considerando que lo contratado debe ser de calidad y a precio competitivo, tal como lo establece la Ley, es decir, mediante contrataciones directas establecidas en la normativa. Sin embargo, hemos demostrado que en la mayoría de contrataciones realizadas de manera directa se encuentran irregularidades, las cuales perjudican tanto al Estado como a quienes deberían ser los beneficiados dada la situación de emergencia.

En un plano internacional, la Organización de las Naciones Unidas presta socorro humanitario desde la devastación en Europa, a raíz de las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial, y a la fecha responde a emergencias por desastres naturales o crisis por conflictos como guerras, por lo que se le reconoce como uno de los principales proveedores de socorro de emergencia, además de que vez brinda asistencia a largo plazo (Sistema de las Naciones Unidas en el Perú).

Cada país cuenta con un plan de gestión de riesgo. En el caso peruano, contamos con la Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, junto con el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres 2014 – 2021. Según ello cuando se determina un estado de emergencia, la normatividad que rige las contrataciones del Estado, permite a las entidades contratar de manera excepcional directamente con un proveedor, con la finalidad de atender los requerimientos generados por los eventos producidos.

En el Perú, como lo hemos mencionado en líneas anteriores, la Constitución Política establece los estados de excepción, entre ellos el estado de emergencia, que se da en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación.

Nuestra legislación dice expresamente, en el artículo 27 de la Ley de Contrataciones del Estado y en el artículo 100 de su reglamento, que las entidades públicas pueden contratar de manera excepcional con un proveedor cuando se haya declarado una situación de emergencia.

Es entonces que las entidades del Estado comienzan a contratar bienes, servicios y obras para reparar los daños causados, y es en este momento, conforme lo demuestra esta investigación, que empieza otro problema, el de la vulnerabilidad de los principios de la Ley de contrataciones del Estado; principios como el de libertad de concurrencia, igualdad de trato, transparencia, publicidad y competencia, toda vez que las entidades contratan con un solo proveedor de forma directa, gracias a la excepcionalidad que la norma le brinda a las entidades correspondientes para contratar en situaciones de emergencia.

En el párrafo anterior se señala que empieza otro problema cuando se contrata bajo la modalidad de contratación directa, y esto es gracias a que la Ley indica expresamente la palabra excepcionalidad, término que generó se investigue la modalidad de contratación directa en estados de emergencia, ya que se debe tener en cuenta que los problemas encontrados son como los de la contratación de servicios por precios que no son competitivos en el mercado, compra de bienes con la misma figura, la de precios elevados, y se demuestre que los productos entregados no fueron los solicitados, como que tampoco nunca

se terminó de atender por completo a los afectados por la emergencia, problemas ambos que se encontraron al momento en que se da aplica esta modalidad de contrataciones, y que se vulneran tanto los principios de la Ley como también una de las finalidades de la normatividad, que es la de contratar bajo las mejores condiciones de precio, finalidades que se encuentran tipificadas en el primer artículo de la norma.

Lo que se quiere decir es que estos contratos vulneran los principios de la Ley y recaen en la figura de incumplimiento con los términos de referencia. Además, se ha podido observar que lo contratado durante las emergencias no llegaba a la población llamada a ser beneficiada, impidiéndose así que se cumpla con la finalidad de las contrataciones.

François Saint-Bonnet, en su libro *El estado de excepción y la calificación jurídica, derechos fundamentales*, señala que: “La excepción consistiría en el tiempo durante el cual las normas legales establecidas para períodos de calma son violadas o suspendidas para hacer frente a un determinado peligro”. (Citado por Valim, 2018, p. 439).

Entonces, según lo expuesto por François Saint-Bonnet, la excepción genera que las normas legales sean violadas con la finalidad de enfrentar un peligro determinado, en este caso, cuando nos encontremos en situaciones de emergencia.

Para dar un ejemplo de situación de emergencia, nos remontamos al año 2007. De acuerdo al Instituto Nacional de Defensa Civil (2011), uno de los eventos que causó una situación de emergencia fue:

El sismo registrado el 15 de agosto de 2007, que tuvo como epicentro el sur oeste de Lima, en la provincia de Pisco, perteneciente al departamento de Ica, afectando a Pisco, Lima, Huancavelica, Huaraz, Huánuco, Abancay, Cajamarca, Mollendo, Camaná, Chachapoyas, Arequipa y Chiclayo que tenían en conjunto una población estimada de 635,642 habitantes, se realizaron gastos en la atención de dicha emergencia por montos de S/ 335.09 millones de soles, el cual representó sólo el

8.42% del monto total. Siendo ese monto ejecutado por las instituciones del sector público y privado. (pp. 7 - 9).

A pesar de que el Estado había creado el Fondo de reconstrucción para las zonas afectadas durante la emergencia del 2007, después de dos años sólo se habría avanzado la reconstrucción en no más del 25%, razón por la cual la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República presenta el Informe llamado: "Investigación sobre la asignación, uso y ejecución de los recursos económicos destinados para la reconstrucción de las zonas afectadas en la zona Sur del país por el sismo del 15 de agosto de 2007 y las razones por las cuales, después de dos años, se habría avanzado la reconstrucción en no más del 25%". (p.6).

En consecuencia, ante la crítica sobre la lenta situación de respuesta del Estado para atender a las emergencias ocurridas en el Perú, se generan nuevas tendencias jurisdiccionales. Ahora, la normatividad está orientada a lograr una debida gestión por resultados, tal como lo especifica el primer artículo de la misma, razón por la cual ahora se puede evidenciar que las entidades le dan prioridad a la gestión por resultados durante una emergencia pero le restan importancia a los principios de libertad de concurrencia, igualdad de trato, transparencia, publicidad y competencia, con la finalidad de contratar con un solo proveedor, lo cual trae consecuencias, como es contratar por precios elevados y dar lugar a delitos de corrupción.

De lo expuesto, se llega a la conclusión de que no obtenemos resultados eficientes, ya que en muchos casos no se compran bienes ni servicios de calidad, sino que sucede todo lo contrario, generando que la población afectada por alguna emergencia, en vez de recibir asistencia de calidad lo que usualmente obtienen es lo comprado a precios sobrevalorados y de muy mala calidad, pues en acatamiento de la Ley se compra de manera directa a un determinado proveedor.

Es así que esta modalidad de contratación genera que la adquisición de bienes, servicios y obras durante una situación de emergencia sea vulnerable a fraudes, toda vez que las contrataciones no se realizan respetando los principios

que la rigen y, además, los controles en estos casos se luego de la contratación, después de que el daño ya está hecho, por lo que se cree que a pesar de que estas se realicen para prevenir o reparar situaciones de emergencia, esto no sucede. Por ello se cree que los contratos deberían darse respetando cada principio de la Ley de Contrataciones del Estado y no estar bajo el régimen de excepción.

De acuerdo a Morón, constituye una equivocada comprensión de la contratación directa analizarla solo en función de la celeridad de la decisión, sin atender también a la exigencia de calidad de los bienes o servicios adquiridos y la motivación de la decisión. (Morón, 2016).

A juicio de Morón, estaríamos en una situación en la cual se le resta importancia a la calidad de los bienes adquiridos con la finalidad de tener celeridad en un proceso de contratación, lo que podría también inducir a que se le reste importancia a la competitividad de los precios, lo cual perjudicaría al Estado en el plano económico.

Se debe reconocer que los acontecimientos catastróficos en el Perú son parte de la realidad nacional debido a los diferentes tipos de acontecimientos climatológicos que generan consecuencias devastadoras, tal es el caso que, de acuerdo a lo indicado por el Instituto Nacional de Defensa Civil, de enero al mes de marzo del año 2019 ya se habían declarado 556 distritos en estado de emergencia por medio de Decretos Supremos debidamente publicados, lo que quiere decir que las entidades del Estado afrontan constantemente situaciones de emergencia, ergo, realizan contrataciones directas para superar dichos desastres.

Entonces, se debe tener en cuenta lo señalado por Pedreschi, quien precisó que: “esta circunstancia específica, es decir, la omisión de todo procedimiento formal para el establecimiento de la relación contractual, ha llevado a un sector de la doctrina a considerar que el supuesto de urgencia o emergencia, en realidad es un mecanismo opuesto tanto a la selección concurrencial como a la contratación directa”. (Pedreschi, 2011, pp. 191-197).



Se consideró apropiado investigar este tema en el presente año, toda vez que es un año bastante sensible para todas las entidades del Estado, por lo mismo que se viene investigando y revelando una serie de hechos e irregularidades por las compras realizadas en el sector público durante los estados de emergencia, presuntos hechos que revelarían compras realizadas por montos muy elevados y de bienes que no cumplirían con los mínimos estándares de calidad, lo cual genera que nos hagamos las siguientes interrogantes:

¿Es posible pensar que cuando en el Perú se declara una situación de emergencia y se contrata bajo la modalidad de contratación directa, la Ley permite que se vulneren sus propios principios? ¿Es posible pensar que la excepcionalidad a la que se refiere la Ley es utilizada como una excusa para que las entidades tengan el poder de tomar la última decisión de con quien contratar? ¿Cómo contratar en estado de emergencia sin vulnerar los principios que rigen la presente Ley?

Estas son algunas de las interrogantes a las cuales se buscaron respuestas, desde la voluntad e intención de investigar el tema.

En este sentido se ha observado que las contrataciones directas que se realizan cuando nos encontramos ante situaciones de emergencia, no se llegan a efectuar bajo las mejores condiciones de precio ni calidad, vulnerando los principios por los que se rigen las contrataciones con el Estado, causando confusión, desesperación, frustración y, en muchos casos, empeorando el sufrimiento que las víctimas padecen.

## **1.2 Delimitación de la investigación**

### **1.2.1 Delimitación social**

La investigación trata sobre el riesgo de vulneración a los principios de la normatividad que rige esta modalidad de contratos, en el método de contratación directa en situaciones de emergencia, y se encuentra dirigida no solo a las entidades del Estado sino también a los proveedores que han participado en procedimientos de selección en situaciones de emergencia, toda vez que se

busca asegurar el debido proceso para las adquisiciones de bienes, servicios y obras destinadas a la restauración de los lugares afectados por acontecimientos catastróficos, a la atención de las víctimas cuando se ha vulnerado la defensa o seguridad nacional y a las víctimas de emergencias sanitarias, para así garantizar que las contrataciones que se realicen a futuro, sean de bienes y servicios de la mejor calidad y precio, a fin de obtener el mejor valor para los recursos del Estado.

### **1.2.2 Delimitación espacial**

La investigación se realizó en Lima Metropolitana, no obstante, su alcance es a nivel de todo el territorio nacional.

### **1.2.3 Delimitación temporal**

La investigación se inició en enero de 2019 y culminó en diciembre del mismo año.

### **1.2.4 Delimitación conceptual**

En la presente tesis se abordaron todos los principios que rigen la normatividad de contrataciones públicas, analizando uno de los métodos de contratación del Estado peruano, que es el de la contratación directa, específicamente en situaciones de emergencia previstas en la norma.

Con respecto a los principios, como el de concurrencia, igualdad de trato, transparencia, publicidad, competencia, cuando se analizó cada uno de ellos se comprendió a cabalidad su importancia y cómo es que su falta de aplicación en forma oportuna durante una contratación directa, afecta de manera muy perjudicial.

Y, con respecto al concepto de contratación directa ante situaciones de emergencia, este se encuentra en el artículo 27 de la Ley, en el cual se describen todos los supuestos que se van a considerar para contratar bajo este método, tales como: “Una situación de emergencia derivada de acontecimientos catastróficos, situaciones que afecten la defensa o seguridad nacional, situaciones

que supongan el grave peligro de que ocurra alguno de los supuestos anteriores, o de una emergencia sanitaria declarada por el ente rector del sistema nacional de salud". (Ley N° 30225, 2019, artículo 27 b).

Entonces, cuando la Ley menciona a los supuestos en situaciones de emergencia derivada de:

a) Acontecimientos catastróficos, se refiere a sucesos como terremotos, sequias inundaciones, etcétera;

b) Con respecto al supuesto de una situación de emergencia que pone en riesgo la defensa o seguridad nacional, se refiere a casos como de terrorismo, por ejemplo;

c) Cuando señala la alta posibilidad de que ocurran uno de estos supuestos, se refiere a las acciones de prevención que el Estado va tomar para prevenir desastres como el del fenómeno del Niño, ya que hay muchas probabilidades de que este tipo de desastres naturales ocurran, por lo que las entidades contratarán bienes, servicios y/o obras como encauzamientos de ríos, muros de contención, defensas ribereñas, etcétera, con los cuales se prevendrán desastres;

d) El último supuesto es cuando existe una emergencia sanitaria, que se declara cuando se desata, por ejemplo, una epidemia como la malaria o el ébola.

Habiéndose conceptualizado cada uno de los supuestos por los cuales la normatividad permite la contratación directa, se llegó a comprender que la misma permite la vulneración de los propios principios que la rigen.

### **1.3 Problema de la investigación**

#### **1.3.1 Problema general**

¿Cómo se da el riesgo de vulneración de los principios de la Ley de Contrataciones del Estado en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019?

### **1.3.2 Problemas específicos**

-¿De qué manera se vulnera el principio de libertad de concurrencia en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019?

-¿De qué manera se vulnera el principio de igualdad de trato en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019?

-¿De qué manera se vulnera el principio de transparencia en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019?

-¿De qué manera se vulnera el principio de publicidad en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019?

-¿De qué manera se vulnera el principio de competencia en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019?

-¿Cómo se procede ante una situación de emergencia, Lima 2019?

### **1.4 Objetivos de la investigación**

#### **1.4.1 Objetivo general**

-Analizar el riesgo de vulneración de los principios de la Ley de Contrataciones del Estado en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019.

#### **1.4.2 Objetivos específicos**

-Analizar la vulneración del principio de libertad de concurrencia en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019.

-Analizar la vulneración del principio de igualdad de trato en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019.

-Analizar la vulneración del principio de transparencia en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019.

-Analizar la vulneración del principio de publicidad en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019.

-Analizar la vulneración del principio de competencia en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019.

-Analizar el desarrollo del proceso ante una situación de emergencia

## **1.5 Supuesto y categorías de la investigación**

### **1.5.1 Supuesto**

Existe riesgo de vulneración de los principios de la Ley de Contrataciones del Estado en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019.

### **1.5.2 Definición conceptual de las categorías y subcategorías de la investigación**

#### **a) Categoría 1**

#### **Principios de la Ley de contrataciones del Estado**

De acuerdo a Vidal, los principios que rigen la Ley de contrataciones, son los conductos que las entidades utilizan para contratar generalmente con el sector privado, y el Estado los utiliza cuando se contrata utilizando procedimientos de selección tanto sencillos como engorrosos.

La autora añade que:

En Estados con cultura y valores sólidos, los procesos de contratación son sencillos y directos; se valen solo de principios que son aplicados como guías generales. En el Perú, un país tan propenso a la corrupción, los procesos de contratación han sido

regulados con mucho mayor detalle para restarles todo espacio de discreción a los funcionarios. (Vidal, 2018).

Entonces, se puede entender que en un Estado como el nuestro, el “restarle todo espacio de discreción a los funcionarios”, como indica Vidal, quiere decir que la publicidad y la transparencia serían los principios que deberían estar involucrados en todo acto administrativo, como el que es la contratación pública, y si es así, ¿por qué la Ley permite mediante excepción que se elija a un proveedor directamente?

Se puede observar que lo mencionado líneas arriba tiene tanta lógica que existe jurisprudencia que sustenta la aplicación de los principios de transparencia, libertad de concurrencia y competencia, indicando que estos son medios por los cuales se asegura que los procesos de contratación pública cumplirán con satisfacer al interés público.

De acuerdo a la Resolución 1439-2018-TCE-S2, basada en el principio de transparencia, las instituciones del Estado brindan información tanto clara como coherente con la finalidad de que los proveedores del Estado comprendan los procedimientos de contratación y así se garantice la libertad de concurrencia, desarrollándose con igualdad de trato, objetividad e imparcialidad. Sin embargo, esta misma jurisprudencia indica que “este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jurídico”, haciendo referencia a las contrataciones directas, ya que como excepción la Ley y su Reglamento nos dicen que las entidades pueden contratar directamente con un proveedor. Pero la misma disposición establece que en virtud al principio de libertad de concurrencia, las entidades públicas promueven en los procesos de contratación el libre acceso y pluralidad de postores, estableciendo condiciones de competencia efectiva con la finalidad de obtener las mejores propuestas y así satisfacer el interés público.

Entonces se puede evidenciar que los principios más importantes de la Ley de contrataciones del Estado vienen siendo vulnerados cuando se contrata bienes, servicios y obras para casos de emergencia, y que estos actos se justifican porque tanto la Ley como su Reglamento consideran excepciones que permiten contratar de forma directa con un proveedor, sin permitir la libre

conurrencia de proveedores, generándose así una visible desigualdad de trato. Más adelante se analizará compras hechas bajo la modalidad de contratación directa y se verificará si es que los precios y calidad de los productos cumplieron con satisfacer la necesidad de forma oportuna y con precios competitivos.

### **Definición conceptual de las subcategorías**

A continuación se definirán los principios que se consideran son vulnerados al momento de aplicarse el procedimiento de selección para las contrataciones directas.

De acuerdo a Ipenza y Becerra, “estos principios están estrechamente vinculados a la necesidad de generar competencia efectiva en la contratación pública, tales como el principio de libertad de concurrencia, transparencia, publicidad, competencia y el principio de igualdad de trato”. (Ipenza & Becerra, 2017, p. 52)

Entonces, en torno a lo expuesto por Ipenza y Becerra, los principios de libertad de concurrencia, transparencia, publicidad, competencia y el principio de igualdad de trato, son los que asegurarán una debida competencia entre los proveedores al momento que una entidad elija a un proveedor, pero ¿qué pasa si es que la entidad pasa por alto estos principios?

### **Principio de libertad de concurrencia**

De acuerdo al principio de libertad de concurrencia, el literal a) del artículo dos de la Ley de Contrataciones del Estado, establece que:

Las entidades promueven el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, debiendo evitarse exigencia y formalidades costosas e innecesarias. Prohibiéndose las prácticas que vayan a limitar y/o afectar la libre concurrencia de proveedores, es por esa razón que las entidades deberán promover el libre acceso y participación de los proveedores del Estado en el procedimiento de selección. (Flores, 2017, p. 39).

## **Principio de igualdad de trato**

Comadira, J. (2009) sostiene que:

Este principio no debe confundirse con el de imparcialidad, ya que la finalidad de este es el de asegurar que no existan privilegios a favor de determinados postores y así todos los proveedores del Estado puedan participar en los diferentes procedimientos de selección en igualdad de condiciones, por lo que se podría fusionar en el principio de libre competencia, sin embargo, este principio siempre se ha tratado como uno independiente. (Citado por Guzmán, 2009, p. 214).

## **Principio de transparencia**

De acuerdo a Bertran (2014): “Uno de los principios que rigen las contrataciones del Estado, es el principio de transparencia, según el cual se entiende que tanto los participantes como la sociedad en general deben conocer cada uno de los actuados de la autoridad, la que bajo las condiciones planteadas en la norma seleccionan al mejor postor para brindar sus servicios o adquirir sus bienes”. (Bertran, 2014, p. 52).

Ahora bien, si lo que Bertran menciona como doctrina con respecto al principio de transparencia, que tanto la sociedad como los proveedores del Estado deben tener conocimiento sobre los procedimientos de selección en todas sus etapas, entonces, ¿por qué no sucede eso cuando se contrata bajo la modalidad de contratación directa?, ¿por qué es que la Ley y su Reglamento permiten que todo lo actuado sea público para todos solo después de haber contratado con proveedor específico, dándole diez días hábiles para regularizar el contrato, plazo que se podrá ampliar hasta diez días hábiles más, tal como lo indica el artículo 100 del reglamento?

De acuerdo a la opinión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado en el año 2017:

Ante la configuración de alguno de los supuestos de situación de emergencia  
– de conformidad con las disposiciones de la normativa de contrataciones del Estado



– se puede contratar inmediatamente aquello que resulte estrictamente necesario para garantizar la acción oportuna y ajustada a la Ley por parte de la Entidad, sin que para ello deba cumplirse previamente con determinadas formalidades de conformidad con lo dispuesto en el artículo 85 del Reglamento de la Ley de contrataciones (actualmente en el artículo 101 del nuevo reglamento), no obstante, la entidad tiene la obligación de regularizar la contratación directa derivada de una situación de emergencia, dentro del plazo señalado en el segundo párrafo del numeral dos del artículo 85 del reglamento (véase en el artículo 100 del nuevo reglamento). (Seminario, OPINION 110-2017/DTN, 2017).

### **Principio de publicidad**

De acuerdo a Guzmán (2009): “este principio garantiza la debida difusión de los requerimientos de las entidades del Estado con la finalidad que se tenga una participación de la mayor cantidad de postores posible y así las entidades puedan obtener el mejor postor para que realice la prestación requerida”. (Guzmán, 2009, p. 211).

Este principio consiste en que cada vez que se tenga un procedimiento de selección para contratar bienes, servicios y/u obras para el Estado, debe ser debidamente publicado en el portal del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado de manera oportuna, con la finalidad de que se cuente con diferentes postores, lo que generará que se obtengan precios competitivos.

### **Principio de competencia**

Habiendo dado conceptos de los principios que según esta investigación se vienen viendo vulnerados, vale mencionar a Morón quien considera que sólo en las contrataciones de emergencia los funcionarios responsables de este procedimiento se encuentran cerca de la tentación de caer en la arbitrariedad y en el subjetivismo, por lo que cita a Escola quien afirma: “Las contrataciones directas mal efectuadas y con resultados perjudiciales para el interés público generan sospechas y suspicacias que toda administración pública debe evitar, además de

exponer un panorama gravoso de ineficiencia administrativa” (Morón, 2016, pp. 382 – 383).

Así, se puede decir que el cumplimiento de todos estos principios es lo que dará a los proveedores del Estado y a toda la ciudadanía en general, una idea clara de lo que se va a contratar, se está contratando y se contratará, de modo que todos los administrados tengan la certeza de que la elección de proveedores para contrataciones en situaciones de emergencia no se realiza de forma arbitraria ni subjetiva.

## **b) Categoría 2**

### **Contratación directa.**

Con respecto a la contratación directa, el doctrinario Pachas (2015) nos indica lo siguiente:

La contratación directa se caracteriza por el amplio margen de discrecionalidad otorgada al ente público contratante para adjudicar sus contratos a quienes estimen conveniente, por lo que uno de sus rasgos característicos, por encima de la forma y procedimiento, viene a ser la voluntad de quien está facultado para tomar dicha decisión, de ahí que en procedimiento negociado no hay automatismo y la norma es una amplia discrecionalidad. Su gran utilización por los órganos de la contratación, a pesar de que en estos grandes ordenamientos jurídicos está considerado como un procedimiento excepcional, hace que sea una práctica negativa para la concurrencia. (Pachas, 2015, p. 50).

Lo que menciona Pachas es lo que sustenta el motivo de la presente investigación, toda vez que lo que se busca analizar es el riesgo de vulneración de los principios de la Ley de contrataciones del estado en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima, 2019.

Para poder entender la justificación del procedimiento que se utiliza para las contrataciones directas, primero es necesario citar a Morón, J. (2016), ya que él

refiere cuales son las reglas para los procedimientos de selección de una contratación estatal:

La regla de los procedimientos contractuales del Estado es seguir procedimientos administrativos abiertos y de libre concurrencia donde cualquiera que desee efectuar negocios con el Estado pueda presentar su postura, siguiendo el procedimiento preestablecido y en libre competencia con cualquier otro que aspire a concurrir al mismo proceso. (Morón, 2016).

Ya que se sabe cuáles son las reglas que se utilizan en los diferentes procedimientos de selección para las contrataciones estatales, se concuerda con Juan Morón respecto a lo que considera que se debe tener presente en procedimientos de selección que se utilizan para elegir a los contratistas del Estado, incluyendo la modalidad de contratación directa. Él nos indica que en todos los procedimientos de selección participan tanto los principios como las finalidades de la Ley de Contrataciones del Estado, y el objetivo principal es que el Estado sea suministrado con bienes, servicios y obras a través de procedimientos de selección explícitos así como seleccionando a los proveedores con elecciones acertadas. (Morón, 2016).

Este es uno de los conceptos al cual la presente investigación presta especial atención. Juan Morón indica que todos los procedimientos de selección, incluyendo los de contratación directa, deben participar de los principios como de las finalidades de la Ley de Contrataciones del Estado, teoría que respaldará el objetivo general de esta investigación, que es analizar el riesgo de vulneración de los principios de la Ley de Contrataciones del Estado en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima, 2019.

Para finalizar, se tomará en cuenta lo que Morón señala con respecto a las contrataciones directas, ya que él considera que estas solo prestan atención a la celeridad cuando el Estado va a realizar decisiones de selección de proveedores, mas no le otorgan la debida atención a la razón que les lleva a tomar la decisión de elegir a los proveedores ni mucho menos si los bienes servicios y obras que se adquirirán son de calidad. (Morón, 2016).

Así pues, esta investigación evidenciará que al momento de seleccionar a un proveedor, el procedimiento de selección de contratación directa no respeta los

principios de libertad de concurrencia, igualdad de trato, transparencia, publicidad ni competencia, y sólo considera la urgencia de contratar.

## **Definición conceptual de la subcategoría**

### **Situación de emergencia**

De acuerdo al artículo 27b de la normatividad que rige las contrataciones del Estado, se considerará situaciones de emergencia que generen la contratación vía modalidad directa cuando: “Nos encontremos ante una situación de emergencia derivada de acontecimientos catastróficos, situaciones que afecten la defensa o seguridad nacional, situaciones que supongan el grave peligro de que ocurra alguno de los supuestos anteriores o de una emergencia sanitaria declarada por el ente rector del sistema nacional de salud”. (Ley N° 30225, 2019).

Ahora que se tiene claro cuáles son las situaciones por las que una entidad podrá declarar estado de emergencia para así utilizar la modalidad de contratación directa, se debe tener en cuenta que ninguno de estos supuestos son previsible, por lo que su debida aplicación es clave para superarlos.

De acuerdo a la Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres:

“Todas las entidades públicas del Poder Ejecutivo deben establecer y mantener los mecanismos estratégicos y operativos que permitan una respuesta adecuada ante las situaciones de emergencia y de desastres de gran magnitud”. (Ley 29664, 2011; artículo 5.3h).

Y añade que los responsables de desarrollar todo tipo de acción para la gestión de riesgo de desastres son los gobiernos regionales y gobiernos locales, los cuales deberán tener en cuenta el principio de subsidiaridad.

Habiendo dicho esto, es preciso mencionar lo estipulado en el artículo 5.3i de la Ley n° 29664:

Las entidades públicas de todos los niveles de gobierno, evalúan su respectiva capacidad financiera y presupuestaria para la atención de desastres y la

fase de reconstrucción posterior, en el marco de las disposiciones legales vigentes.

El Ministerio de Economía y Finanzas evalúa e identifica mecanismos que sean adecuados y costo-eficientes, con el objeto de contar con la capacidad financiera complementaria para tal fin. (Ley nº 29664, 2011 artículo 5.3i).

### 1.5.3 Operacionalización de las categorías

Definición conceptual de la categoría	Definición operacional	Subcategorías	Preguntas
<p><b>1. Principios de la Ley de Contrataciones del Estado.</b></p> <p>Los principios de la contratación pública, se encuentran en todas las etapas del procedimiento de selección, desde la etapa preparatoria hasta la de ejecución contractual. ((Moreno, 2015, p. 63)</p> <p><b>2. Contratación directa.</b></p> <p>Es un procedimiento excepcional, cuya principal característica es la de la discrecionalidad, ya que bajo esta modalidad se contrata con quien se considere conveniente, generando que se considere como un elemento negativo el principio de libertad de concurrencia, entre otros.</p>	<p>Entonces, los principios tienen la finalidad de brindarle seguridad jurídica a los procesos de contratación pública y para que lo contratado pueda satisfacer las necesidades del Estado.</p>	<p><b>1.1. Principio de libertad de concurrencia.</b></p> <p><b>1.2. Principio de igualdad de trato.</b></p> <p><b>1.3. Principio de transparencia.</b></p> <p><b>1.4. Principio de publicidad.</b></p> <p><b>1.5. Principio de competencia.</b></p> <p><b>2.1. Situación de emergencia.</b></p>	<p>Considerando que de acuerdo al primer artículo de la Ley de Contrataciones del Estado, los contratos deben efectuarse de forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, con la finalidad de que se tenga una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos:</p> <p>1. ¿Considera usted que utilizando el método de contratación directa se llega a cumplir con lo establecido en el primer artículo de la Ley de Contrataciones del Estado?</p> <p>De acuerdo a su experiencia en Gestión Pública y contrataciones del Estado, cuando nos encontramos en una situación de emergencia,</p> <p>2. ¿Considera usted que se respetan los principios de la Ley de Contrataciones del Estado cuando se contrata de manera directa?</p> <p>Teniendo en cuenta que cuando nos encontramos en una situación de emergencia, se debe tomar en consideración la gestión por resultados para cubrir las necesidades inmediatas de la población, pero a la vez debe contratarse bienes, servicios y obras bajo las mejores condiciones de precio y calidad,</p> <p>3. ¿Cómo cree que repercute el hecho de aplicar el método de contratación directa en situaciones de emergencias y no hacer público el requerimiento a través del portal SEACE?</p> <p>En consonancia con la pregunta anterior,</p> <p>4. ¿Cree usted que estaríamos bajo la figura de vulneración de principios de la Ley de Contrataciones del Estado tales como el principio de libertad de concurrencia, igualdad de trato, transparencia y publicidad?</p> <p>Como país, hemos tenido declaratorias de emergencia en distintos años debido a diferentes circunstancias. Entonces, de acuerdo a su experiencia,</p> <p>5. ¿Ha podido observar directamente la vulneración de los principios de la Ley de contrataciones con el Estado cuando se ha contratado bajo la modalidad de contratación directa?</p>

## **1.6 Metodología de la investigación**

### **1.6.1 Tipo y nivel de la investigación**

#### **a) Tipo de investigación:**

##### **Investigación básica**

De acuerdo a aquello que los metodólogos Calla, Córdova, Medina & Tapia (2019) mencionan en uno de sus libros, que existen dos tipos de investigación, la básica y la aplicada, después de analizar ambos conceptos se puede decir que el tipo que se desarrolló en la presente es la investigación básica. Los citados especialistas señalan lo siguiente, con respecto a la investigación básica: “En un plazo mayor o menor, los resultados de la investigación básica encuentran aplicaciones prácticas, en forma de desarrollos comerciales, nuevas técnicas o procedimientos en la producción o las comunicaciones, u otras formas de beneficio social”. (p. 92)

El concepto de investigación básica es el que sustenta el presente trabajo, ya que este encuentra una aplicación práctica en relación directa a la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, y tendrá como conclusiones y recomendaciones nuevos procedimientos en la aplicación de la normativa.

#### **b) Nivel de investigación**

##### **Investigación descriptiva**

Para poder entender este aspecto que es muy importante en las diversas investigaciones, acudiremos al texto “¿Cómo se hace una tesis – APA?”, que señala: “El propósito del investigador es describir situaciones y eventos, esto es decir cómo es y cómo se manifiesta determinado fenómeno”. (Calla, Córdova, Medina, & Tapia, 2019, p. 93).

De acuerdo a lo que dice este texto podemos señalar que esta investigación es de nivel descriptivo.

Quien investiga en esta tesis, a partir de una situación expresa que es la contratación directa en estado de emergencia, manifestó el fenómeno que deriva de la referida modalidad de contrataciones, que es la vulneración de sus principios.

## **1.6.2 Método y diseño de la investigación**

### **a) Método de investigación**

El método de la presente investigación es el inductivo.

De acuerdo a Carrasco, los métodos de investigación tienen diferentes características; el presente trabajo cuenta con características que este autor señala como un método con proceso inductivo. Para entender mejor este método citamos: “Es un proceso inductivo cuando luego de analizar un conjunto de hechos particulares se llega a conclusiones generales”. (Carrasco, 2017, p. 270).

Así, a partir de lo señalado por Carrasco, podemos establecer que la presente investigación es inductiva, debido a que se analizaron casos particulares y se llegaron a conclusiones generales.

### **b) Diseño de la investigación**

El diseño de la presente investigación es el de la teoría fundamentada.

De acuerdo a Hernández, Fernández, & Baptista (2014), la teoría fundamentada indica lo siguiente: “El investigador produce una explicación general o teoría respecto a un fenómeno, proceso, acción o interacciones que se aplican a un contexto concreto y desde la perspectiva de diversos participantes”. (p. 472).

En la investigación, lo que se realizó fue explicar el fenómeno que se produce cuando el Estado contrata en situaciones de emergencia, a través de conceptos de diversos, doctrinarios y casos reales, llegándose a conclusiones gracias a las diferentes perspectivas que se recogieron.

### 1.6.3 Población y muestra de la investigación

#### a) Población

Para poder definir el concepto de población, acudimos a Carrasco (2017): “Es el conjunto de todos los elementos (unidades de análisis) que pertenecen al ámbito especial donde se desarrolle el trabajo de investigación.” (p. 37).

En este contexto nuestra población, que tiene como ámbito especial el de desarrollar investigaciones, son abogados de la provincia de Lima y cuentan con la especialidad de contrataciones con el Estado.

A continuación, la población, los abogados de la provincia de Lima:

Provincia	Categoría	Especialidad	Población
Lima	Abogados	Contrataciones con el Estado	67877

Fuente: Padrón de agremiados del Colegio de Abogados de Lima

#### b) Muestra

En cuanto a la definición de muestra, se dice: “Es una parte o fragmento representativo de la población, cuyas características esenciales son la de ser objetiva y reflejo fiel de ellas”. (Carrasco, 2017, p. 37).

En la investigación se eligió como muestra a cinco abogados de la provincia de Lima, todos especialistas en el área de contrataciones con el Estado, teniendo como criterio principal la experiencia laboral, el tiempo de desempeño y lugar de trabajo, toda vez que fue clave tener las perspectivas de abogados tanto del sector público como del sector privado.

La muestra fue la siguiente:

Provincia	Categoría	Especialidad	Población
Lima	Abogados	Abogados especialistas en contrataciones con el Estado	05



Habiéndose determinado la muestra, citamos lo siguiente: “En este caso la selección de la muestra depende directamente de la voluntad y criterio arbitrario del investigador, así como de su experiencia, pero supone un conocimiento objetivo de las características y propiedades de la población”. (Carrasco, 2017, p. 264).

Por lo expuesto, se eligió una muestra no probabilística e intencionada, por conveniencia, toda vez que se eligieron a los abogados de la muestra a criterio personal; además, se obvió todo tipo de estadística, tomando en cuenta únicamente la experiencia laboral, el tiempo de desempeño y lugar donde se labora.

#### **1.6.4 Técnica e instrumentos de recolección de datos**

##### **a) Técnica**

La técnica a utilizar es la entrevista, a la cual Carrasco define como:

El conjunto de reglas y pautas que guían las actividades que realizan los investigadores en cada una de las etapas de la investigación científica. Las técnicas como herramientas procedimentales y estratégicas suponen un previo conocimiento en cuanto a su utilidad y aplicación, de tal manera que seleccionarlas y elegir las resulte una tarea fácil para el investigador. (Carrasco, 2017, p. 274).

Habiéndose definido la técnica, se especificará el tipo de entrevista que se utilizará: “Entrevista no estructurada: Este tipo de entrevista es abierta o libre, en el sentido de que el entrevistador tiene libertad para hacer las preguntas, pero siempre basándose en una guía, general de contenido, aunque no específica”. (Ñupa, Mejía, Novoa, & Villagón, 2013, p. 219).

Entonces, ahora que hemos definido la técnica, podemos afirmar que en la presente investigación hemos utilizado la técnica de la entrevista no estructurada, ya que lo que buscamos fue el obtener argumentos basados en experiencias por parte de los abogados especialistas en contrataciones con el Estado, y a la vez

consideramos que esta técnica se podrá aplicar para el desarrollo y mejor funcionamiento de las contrataciones.

## **b) Instrumento**

De acuerdo a Carrasco, los instrumentos: “Cumplen roles muy importantes en la recogida de datos, y se aplican según la naturaleza y características del problema y la intencionalidad del objeto de investigación”. (Carrasco, 2017, p. 334).

El instrumento para la recopilación de información en el presente trabajo de investigación fue el de la guía de entrevista, la cual, de acuerdo a Hernández, Fernández, & Baptista (2014), es: “El instrumento, es la herramienta que sirve a la técnica de la entrevista, que consiste en una hoja simple impresa o no impresa que contiene las preguntas a formular al entrevistado, en secuencia determinada”. (p. 206).

La guía de entrevista de esta investigación contó con preguntas abiertas a especialistas en contrataciones con el Estado, con la finalidad de recopilar información clara y concisa, específicamente del tema de contrataciones en estado de emergencia.

### **1.6.5 Justificación, importancia y limitaciones de la investigación.**

#### **a) Justificación de la investigación**

Para poder analizar este punto, hemos acudido al investigador Briones (1996) quien dice lo siguiente: “La justificación de la investigación es el posible uso o aporte que hará la investigación en el plano práctico o teórico”. (Briones, 1996, p. 25).

Es así que este estudio aporta en el ámbito teórico sobre el sistema de contrataciones con el Estado, específicamente cuando las entidades se

encuentren en situaciones de emergencia y requieran contratar bienes, servicios y obras, y estas puedan realizarse de manera transparente y sin vulnerar los principios que la rigen.

De la misma manera, se aporta en el terreno práctico con un anteproyecto de modificatoria a la Ley y su Reglamento.

También se realiza un importante aporte por medio de las entrevistas a especialistas en contrataciones con el Estado.

La utilidad de la realización del presente proyecto de investigación pretende contribuir al sistema de contrataciones del Estado peruano cuando se contrata bajo el método de contratación directa, para que de esta nueva manera no se transgredan los principios que la rigen.

### **Justificación teórica**

Desde el punto de vista de la teoría, la presente investigación se puede justificar a partir de lo que Carrasco (2017) señala: “La justificación teórica se sustenta en que los resultados de la investigación podrán generalizarse e incorporarse al conocimiento científico y además sirvan para llenar vacíos o espacios cognoscitivos”. (p. 119).

Efectivamente, los resultados de esta investigación se pueden generalizar a lo largo y ancho de nuestro país por ser un fenómeno que se da en todo el Perú, ya que la norma es aplicable a nivel nacional.

Nuestra propuesta sirve como antecedente para posteriores investigaciones y para que la Ley y el Reglamento de Contrataciones con el Estado se puedan modificar en los artículos que hace referencia a las contrataciones directas en situación de emergencia y así se puedan establecer nuevos criterios cuando se contrate bajo este método.

## **Justificación metodológica**

Toda investigación debe tener una justificación metodológica, ya que es el pilar de todo estudio científico. En la metodología, sin embargo, es necesario tener en cuenta lo que señala Carrasco (2017) quien dice:

Si los métodos, procedimientos, técnicas e instrumentos diseñados y empleados en el desarrollo de esta investigación tienen validez y confiabilidad, y al ser empleados en otros trabajos de investigación resultan eficientes, y de ello se deduce que pueden estandarizarse, entonces podemos decidir que tiene justificación metodológica. (Carrasco, 2017, p. 119).

A partir de lo mencionado líneas arriba, podemos afirmar que la justificación metodológica se da en esta investigación toda vez que la guía de entrevista aporta generando impacto para aquellos que investiguen y quieran entender sobre la contratación directa.

Para esta investigación se empleó la técnica de entrevista en conjunto con una guía de preguntas abiertas que servirán como instrumento para que la investigación sea válida y confiable, y de esa manera sea útil para futuros trabajos de investigación.

## **Justificación social**

Esta investigación abarca las contrataciones que realiza el Estado de forma directa, es decir, cuando adquiere bienes, servicios y obras. En ese procedimiento de compra es donde se genera la vulneración de los principios de la Ley que rige las adquisiciones que hace el Estado peruano. Para llegar a un concepto exacto de justificación social acudimos a Olvera (2014) quien nos dice: “Las investigaciones no deben ser ajenas, deben poseer relevancia social y deben aportar la solución de uno o de varios problemas”. (Olvera, 2014, p. 48).

Entonces, esta investigación tiene relevancia social ya que brinda una solución a la problemática que se da a nivel nacional cuando se declaran las diferentes situaciones de emergencia y el Estado adquiere bienes, servicios y

obras bajo la modalidad de contratación directa, modalidad que a la fecha no permite que las contrataciones sean transparentes para la sociedad ni que haya igualdad de trato con los proveedores del Estado.

### **Justificación práctica**

Carrasco indica sobre la justificación practica lo siguiente: “Se refiere a que el trabajo de investigación servirá para resolver problemas prácticos, es decir, resolver el problema que es materia de investigación”. (Carrasco, 2017, p. 119)

De acuerdo con los objetivos del presente estudio, los resultados permitieron encontrar soluciones concretas a los problemas que surgen de las contrataciones directas por situación de emergencia.

### **Justificación doctrinaria y legal**

Para llegar al concepto de justificación doctrinaria, acudimos a Carrasco (2017) quien nos dice: “Si el resultado de nuestra investigación llega a cambiar conceptos doctrinarios y si estos nuevos conceptos a su vez influyen en los puntos de vista de una población, se puede decir que se justifica de forma doctrinaria”. (Carrasco, 2017, p. 119)

Para la presente investigación científica, la justificación legal se obtuvo de los resultados por los cuales se permitieron plantear cambios en la reglamentación que regula las contrataciones con el Estado, toda vez que a la fecha la misma no permite la debida aplicación de todos los principios de la Ley de contrataciones del Estado cuando se contrata bajo la modalidad de contratación directa.

### **b) Importancia**

La presente investigación cuenta con un alto nivel de importancia en la sociedad, ya que se relaciona directamente con las necesidades de las poblaciones vulnerables que han sido afectadas por situaciones consideradas emergencias, necesidades que el Estado debe superar mediante compra de bienes, servicios y obras.

Es por ello que se ha evaluado de diferentes puntos el cómo y en qué momento se vulneran los principios de la normativa para así brindar y proponer métodos que nos ayudarán a superar los obstáculos que hay al momento de contratar en situaciones de emergencia, obstáculos que, se demuestra, no solo retrasan la superación de las emergencias sino que también generan gastos innecesarios al Estado.

### **c) Limitaciones**

De acuerdo a Ramírez con respecto a las limitaciones de una investigación: “Es casi imposible encontrar una investigación completa, definitiva y de validez universal. Hay obstáculos teóricos, metodológicos o prácticos que lo impiden. Por eso se debe determinar el grado de generalidad y confianza que tendrán los resultados. El investigador tiene que explicar las razones que lo llevan a restringir sus objetivos”. (Ramírez, 2010, p. 194)

Limitaciones teóricas. Una de las razones por la cuales la presente investigación tiene estas limitaciones es el hecho de que se está investigando sobre una Ley que ha sufrido constantes variaciones en periodos muy cortos, causando inestabilidad jurídica.

Limitaciones prácticas. Otra de las razones es que, en la práctica, la Ley permite explícitamente que las contrataciones directas sean una excepción, generando se justifiquen los actos y limitando al investigador su cuestionamiento, ya que todo acto de vulneración de los principios se justifica con la excepcionalidad que la avala.

De acuerdo a Ñaupás (2014), existen más limitaciones que podrían frenar una investigación: “Limitaciones de carácter económico-financiero, tecnológicas o de tiempo. Las limitaciones son las condiciones materiales, económicas, personales e institucionales que pueden frenar o retrasar la investigación o restarle confiabilidad”.

Limitaciones económicas. El aspecto económico se encuentra restringido toda vez que no se cuenta con subvención del Estado ni del sector privado para llegar a todas las entidades estatales que en algún momento contrataron en una situación de emergencia bajo la modalidad de contratación directa, así que la totalidad de la inversión económica de esta investigación la asumirá el investigador.

## **CAPÍTULO II**

### **MARCO TEÓRICO**

#### **2.1 Antecedentes del estudio de investigación**

##### **2.1.1 Antecedentes internacionales**

**Corrales, V. (2014).** Realizó una investigación denominada: *Mecanismos de fiscalización de la Contraloría General de la República sobre contrataciones bajo el régimen de declaratoria de emergencia*, para obtener el grado académico de licenciada en Derecho por la Universidad de Costa Rica; planteó como hipótesis que las potestades de fiscalización y control de la Contraloría General de la República no se ejercen de manera oportuna, eficaz ni eficiente, y propuso como problemática señalar que la categorización de emergencia de una situación específica le otorga al Poder Ejecutivo costarricense la posibilidad de utilizar la discrecionalidad de la Administración, lo cual atenta contra la fiscalización integral de la Hacienda Pública, para lo que llegó, entre otras, a las siguientes conclusiones:



Para la correcta gestión de la función pública, es necesario que existan controles que permitan a la Administración comprender y mejorar sus procesos. De esta manera, y considerando la naturaleza del erario público que se maneja en las contrataciones administrativas, es prudente que este control se refuerce, partiendo del concepto de hacienda pública, la cual debe ser tutelada de forma integral y efectiva por la administración pública, a su vez llegan a la conclusión de que a pesar que la legislación nacional costarricense cuenta con varios tipos de control, dichos mecanismos deben ser utilizados de manera integral con la finalidad de contener por todos los ángulos posibles aquellas irregularidades que puedan perjudicar a la correcta función administrativa. (pp. 231 - 233).

Corrales, en su tesis llega a la conclusión que se deben reforzar los mecanismos que se utilizan para cuando se contrata en situaciones de emergencia y así reducir posibles irregularidades con la finalidad de mejorar sus procesos. Esta conclusión es una de las que ayudará a la presente investigación para sustentar que es necesario mejorar los procesos de selección cuando se va a contratar en situaciones de emergencia; en el caso de la legislación peruana, a la fecha, cuando se declaran situaciones de emergencia, las entidades del Estado tienen la potestad de contratar directamente con un proveedor.

**Cocíos, R. (2015)**, quien realizó la tesis: *La contratación pública en situaciones de emergencia en el Ecuador*, para la obtención del título de Máster en Derecho Administrativo por la Universidad San Francisco de Quito, en su investigación tuvo como finalidad analizar si la contratación pública en casos de emergencia en el Ecuador sirven efectivamente como un procedimiento excepcional para superar situaciones generadas por acontecimientos graves, fuerza mayor, caso fortuito o simplemente ha sido utilizada como un mecanismo para eludir los procedimientos comunes y exigencias que determina la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, arribando así a las siguientes conclusiones:

a) Que la declaratoria de emergencia y sus consecuentes contrataciones se considerarían simplemente elusión de procedimientos precontractuales, toda vez que eventualmente podría haber un solo oferente y no se aplicarían los principios

de la contratación pública ecuatoriana, como los de trato justo, igualdad y publicidad. Otra de las conclusiones a las que ha llegado a cabo el investigador gracias a los casos reales presentados en su tesis es:

b) Que un procedimiento excepcional busca superar inmediatamente una situación de emergencia, sin necesariamente cumplir con los principios de calidad y vigencia tecnológica, sino el de oportunidad, que hace referencia a la agilidad y celeridad; sin embargo, como la normativa lo regula, este tipo de contrataciones deja abierta la posibilidad para contratar incluso con empresas extranjeras que no cumplen con los requisitos mencionados por las normas legales sobre la materia, como los de domiciliación, presentación de garantías, y tampoco se garantiza el principio de participación nacional.

Entonces, Cocíos mediante su investigación pudo concluir que el no utilizar los procedimientos precontractuales cuando el Estado ecuatoriano se encuentra en estado de emergencia, genera que no se apliquen los principios de la contratación pública para así poder contratar con un solo postor.

Se puede observar que viene ocurriendo lo mismo en la legislación peruana, la cual brinda total libertad para que las entidades puedan elegir a un solo postor para contratar sin antes haberse asegurado de que todos los principios de contrataciones del Estado están siendo tomados en cuenta, por lo que en los procedimientos precontractuales de nuestra legislación se debería asegurar que ninguno de los principios de la contratación pública sean vulnerados.

**Drabkin & Thai (2007)**, realizaron la investigación titulada: *Emergency Contracting in the US Federal Government*, la cual se traduce como Contrataciones de Emergencia en el Gobierno Federal de los Estados Unidos, para el Journal of Public Procurement. Esta investigación tuvo como objetivo enfocarse en los estatutos y regulaciones de contrataciones de emergencia, en los cuales identificó algunas soluciones establecidas por el gobierno estadounidense para afrontar de manera más eficaz esta modalidad de contrataciones y señaló los problemas que se afrontan junto con las anomalías de las prácticas de esta modalidad de contrataciones.

Obtuvieron las siguientes conclusiones:

a) Primero, que el método de contrataciones de emergencia y el método de contrataciones en general, cuentan con distintos procedimientos, a pesar de que comparten algunos de estos, como que en los procedimientos contractuales regulares el proceso de selección es por medio de presentación de ofertas, y en situaciones de emergencia los contratos se dan por medio de presentación de ofertas con la posibilidad de comparar y de ofertas no comparativas. En su investigación dejaron claro que el principal objetivo de las contrataciones de emergencia es resolver la crisis por la que se encuentran atravesando y que por su urgencia de atención inmediata, no en todos los casos se comparan precios.

b) Segundo, la mejor estrategia con la que se cuenta en situaciones de contrataciones de emergencia es enfocarse en obtener productos de primera necesidad y en los servicios básicos, para así responder a la emergencia de manera oportuna y a la vez asegurar la libre competencia y la transparencia. Asimismo llegaron a la conclusión de que las agencias de contratación de emergencia deben implementarse con personal talentoso que pueda manejar las situaciones de manera eficiente y así poder superar las emergencias por las que atraviesa.

c) Por último, hacen una comparación entre los sistemas de contratación que se utiliza en estados de emergencia, evidenciando que los contratos que se realizaron de forma directa en los estados de Louisiana, Mississippi y Alabama fueron conectados con actos de influencias de lobby, y citando al Director de la Agencia de contratación FEMA, este se encuentra a favor de las contrataciones competitivas mas no las directas, a pesar de que hay un sector a favor de las contrataciones directas ya que en emergencia se requiere contratar con rapidez. A la fecha se siguen contratando bajo ambas modalidades, lo que quiere decir que la modalidad directa no se considera como la más efectiva.

Se puede observar que los problemas de falta de efectividad y transparencia también se dan en los Estados Unidos, lo que hace que las mismas agencias de contratación de emergencia critiquen a las contrataciones directas, por lo que la contratación directa no es la única opción de contratar en estado de emergencia.

## 2.1.2 Antecedentes nacionales

**Alvarado, E. (2018)** realizó la tesis *La implementación de una fiscalización previa como mecanismo de control para aprobar el Decreto de Urgencia en casos de contrataciones directas en procesos de selección, Lima, 2016*, para la obtención del título profesional de abogado por la Universidad César Vallejo, Facultad de Derecho, Lima, Perú. En esta investigación se tuvo como objetivo determinar en qué medida los Decretos de Urgencia afectan en la permanente infracción de la Ley de Contrataciones del Estado en las contrataciones directas, analizar si los Decretos de Urgencia constituyen un privilegio de las contrataciones directas en las entidades y ocasionan actos de corrupción, y analizar el rol del OSCE en la prevención de infracción en proceso de selección de manera directa.

Y obtuvo las siguientes conclusiones:

- a) Que, los Decretos de Urgencia afectan en la infracción de la Ley de Contrataciones en casos de contrataciones directas, porque al dictar medidas urgentes exoneran a las entidades de realizar procesos de licitación, lo cual vulnera principios de la Ley de contrataciones del Estado.
- b) Se considera un privilegio de los Decretos de Urgencias en las contrataciones directas en las entidades, pues no se realizan las etapas de un proceso de licitación, lo que conlleva en muchos casos al mal uso del personal encargado y está asociado estrechamente a la corrupción.
- c) El OSCE debería aplicar sanciones más drásticas para evitar tantas irregularidades respecto a las contrataciones directas. Conforme a las investigaciones, en los últimos días el OSCE anunció que fijará criterios para sancionar a proveedores que presentan informaciones inexactas en las licitaciones, mas no hace mención en casos de contrataciones directas.

Se puede observar, en las conclusiones, que el investigador sostiene -al igual que en esta tesis- que las exoneraciones traen como consecuencia vulneraciones a los

principios de la Ley de Contrataciones del Estado, las mismas que se relacionan con casos de corrupción, por lo que sugiere sanciones más drásticas para esta clase de actos. (Alvarado, 2018, p. 67).

**Capuñay, J. (2018)**, realizó la tesis *Control y supervisión a las exoneraciones de procesos de selección para la ejecución y consultoría de obras, en las municipalidades de la región Lambayeque, bajo las causales de situación de desabastecimiento inminente y emergencia, durante los años 2009-2011* para la obtención de grado académico de Maestro en Ciencias con mención en Control y Auditoría en la Gestión Gubernamental por la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, de la Escuela de Post Grado, Lambayeque, Perú. En esta investigación se tuvo como objetivo principal proponer alternativas de control a los procesos de selección llevados a cabo por medio de exoneración.

Y obtuvo las siguientes conclusiones:

Las supervisiones realizadas por el OSCE a determinadas exoneraciones, revelan que los procedimientos y justificaciones empleados por las municipalidades para aprobar las situaciones de desabastecimiento inminente y de emergencia contienen los mismos errores y/o deficiencias que han transgredido la normativa pública de contrataciones, siendo estos:

a) La autorización de exoneraciones no evidencia incidencia directa en la atención de las consecuencias del evento que la justificó.

b) La actuación de la entidad solo llegó a determinar a los proveedores, mas no la obtención de aquello que atendería de forma inmediata la emergencia alegada.

c) La inmediatez en la actuación de una entidad no se encuentra referida a la rapidez con que se determine el proveedor, sino a la obtención en forma directa y sin mayor dilación de las prestaciones con que se atenderá la emergencia alegada. (Capuñay, 2018, pp. 137-137).

La Contraloría General de la República ejerció los controles preventivo y posterior a determinadas exoneraciones, producto de los cuales se identificó que dichos procesos no cumplieron las condiciones establecidas en la normativa de contrataciones del Estado, habiéndose identificado, para el caso del control posterior, presuntas responsabilidades de las autoridades y funcionarios que participaron en dichos actos.

Sin embargo, la labor ejercida por dicho organismo de control resultó ser inoportuna, y no permitió una acción directa y efectiva, ya que los contratos por las obras y servicios se encontraban en curso.

El autor de esta investigación recomienda que se debe excluir de la normativa de contrataciones del Estado, la posibilidad de que las entidades públicas contraten directamente (sin proceso de selección) por situación de emergencia y/o desabastecimiento inminente.

Se puede observar que el autor pone en evidencia que las entidades del Estado pueden actuar de manera inmediata, como dice la Ley, determinando a un proveedor único de manera directa, sin embargo eso no quiere decir que se van a obtener los bienes, servicios y/u obras de manera inmediata y que los procesos de control se dan demasiado tarde, por lo que en esta investigación se puede demostrar que las medidas frente a todo acto irregular no solo deban sancionar sino también deban prevenir.

**Cuse, I. (2017).** Realizó la tesis *La Contratación de publicidad estatal en situación de emergencia. Especial referencia al procedimiento de regulación posterior*, para la obtención del título profesional de abogado por la Universidad César Vallejo, Lima, Perú. Esta investigación tuvo como objetivo analizar la contratación de publicidad estatal en situación de emergencia, con especial referencia al procedimiento de regularización posterior de acuerdo con la Ley de contratación del Estado y su reglamento. Por lo tanto, se utilizó el enfoque cualitativo, con tipo de investigación aplicada, del cual se aplicó como diseño la teoría fundamentada.

Y se llegó a las siguientes conclusiones:

a) Que existe ineficiencia por parte del área usuaria, omitiendo la verificación del cumplimiento de la orden de servicio de las contrataciones de publicidad estatal en situación de emergencia.

b) Resulta insuficiente 10 días para regularizar la contratación de publicidad estatal en situaciones de emergencia, se propone que se amplíe a 15 días hábiles, para regularizar la contratación de publicidad estatal en una manera más eficiente conforme queda fundamentado por las entrevistas. (Cuse, 2017, pp. 67-68).

Además se observa que dentro de sus recomendaciones indica que la Contraloría General de la República verifique de manera minuciosa los expedientes de contratación bajo esta modalidad y recomienda que la capacidad técnica y toda la documentación que presenten los postores sea revisada, con la finalidad de garantizar el principio de transparencia.

Se puede observar que el autor pide que se garantice el principio de transparencia, el mismo que la presente investigación demuestra que está siendo vulnerado cuando se contrata bajo la modalidad de contratación directa.

**Fernandez, I. (2016).** Realizó la tesis *Las contrataciones directas en las contrataciones públicas y la aplicación del Decreto Supremo 018-2002-PCM y Decreto Supremo 022-2008-DE-SG* para la obtención del título profesional de abogada por la Universidad Privada del Norte de Trujillo. Llegó a las siguientes conclusiones:

[...] Las contrataciones directas vulneran algunos principios de la Ley de Contrataciones del Estado, como el de trato justo e igualitario, libre competencia, competencia y el principio de eficiencia, ya que por considerarse exoneraciones a dichos procesos de defensa legal, no se permite la concurrencia de postores y estos pueden ser tratados con igualdad ante la Administración Pública [...] lo que impide al Estado que cumpla con su función de poder escoger entre mejor calidad y precio para contratar. (Fernández, 2016, p. 7).

**Arizaca, A. (2019).** Realizó la tesis *Análisis de los actos de corrupción a la luz de las leyes de contrataciones con el Estado y su reglamento*, para la

obtención del grado de Magister scientiae en Derecho con mención en Derecho Administrativo y Gerencia Pública, Puno, Perú. Esta investigación tuvo como uno de los objetivos el determinar si los mecanismos de control que hoy en día están establecidos en la Ley, permitirán reducir los actos de corrupción en procesos de contratación estatal. Empleó el método cualitativo, por cuanto el objetivo fue analizar la debida aplicación de la Ley, los estudios doctrinarios, antecedentes históricos y fuentes jurisprudenciales.

Y obtuvo las siguientes conclusiones:

a) Se ha dado un incremento de los actos de corrupción en los procedimientos de contratación con el Estado, pese a la existencia de normas legales más drásticas.

b) Se debe suprimir la contratación directa de bienes, servicios y obras debido a que esta modalidad promueve los actos de corrupción, debiéndose también convertir todo el proceso de contratación en uno de naturaleza virtual, a fin de reducir la incidencia de actos de corrupción a través del carácter presencial que tiene en la actualidad el procedimiento de contratación.

c) Igualmente se debería generar una modificación de nuestros dos cuerpos normativos fundamentales (Constitución Política y Código Penal) para de esa forma establecer un marco normativo más fuerte y contundente en materia de lucha contra la corrupción.

Se puede observar que el autor demuestra por medio de su investigación que las contrataciones directas promueven actos de corrupción y que todo el proceso debe ser virtual. (Arizaca, 2019, p. 44).

## **2.2 Bases legales**

En este acápite mencionaremos las legislaciones relacionadas con las Contrataciones del Estado y sus principios, enfocándonos en el estado de emergencia, tanto a nivel internacional como nacional.

### **2.2.1 Bases legales internacionales**

Con respecto a la legislación internacional relacionada con las Contrataciones del Estado, sus principios y el estado de emergencia, podemos comentar las siguientes:



## **Tratado de Libre Comercio de América del Norte**

Suscrito por México, Estados Unidos y Canadá, conocido por sus siglas TLCAN, en el cual se encuentran disposiciones sobre contratación pública. Podemos observar que el presente Tratado aborda el ámbito de aplicación del sector público, en el cual hace puntual referencia a que los procedimientos de selección deben ser no discriminatorios y que los proveedores deben contar con acceso a la información durante todo el proceso de selección.

## **Ley Modelo de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional sobre la Contratación Pública**

Conocida por sus siglas CNUDMI. Se puede observar que su finalidad es la de establecer un marco jurídico moderno que promueva tanto la economía como la eficiencia y competencia, fomentando la equidad y transparencia de los procesos de contratación pública. Nos mencionan explícitamente, con relación a la selección de proveedores o contratistas, que no se debe aplicar criterios de discriminación ya que lo que se debe garantizar es la competencia, algo que en esta investigación consideramos que no se cumple al contratar bajo la modalidad de contrataciones directas. Esta Ley modelo fue creada para que los estados suscritos la tengan como modelo al momento de ver sus propios regímenes de contratación, por lo que se tomó en cuenta para la presente investigación.

## **Normas de adquisiciones de bienes, obras y servicios distintos a los de consultoría con préstamos del BIRF, créditos de la AIF y donaciones por prestatarios del Banco Mundial**

Dentro de estas normas está especificada la modalidad de contratación directa, por lo cual se toman como referencia para la presente investigación; de acuerdo a estas normas, una contratación directa es una contratación sin competencia que será aceptada por el Banco si el prestatario justifica que debe realizar una contratación directa y no realizar un proceso competitivo regular. Una de las circunstancias para que sea aceptada es que se dé un caso excepcional en el cual se deban tomar medidas rápidas, como por ejemplo después de una catástrofe natural. Vale recalcar que de acuerdo al Banco Mundial, los procesos

de contratación deben ser transparentes y que lo que se adquiriera debe ser entregado de manera oportuna, debe ser de calidad y con precios que no afecten a la viabilidad del proyecto.

## **Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio**

Este acuerdo entró en vigencia el seis de abril del año 2014, el cual tuvo origen en el Código de Compras del Sector Público en Tokio, 1970. Después de varias negociaciones e incorporaciones, este en la actualidad cuenta con un total de 45 miembros.

Este acuerdo tiene un pilar de principios generales, que son el de la no discriminación, la transparencia y la equidad procedimental, con la cual se asegura que todos los proveedores reciban un trato equitativo.

De acuerdo a lo analizado en las bases legales internacionales, se ha podido llegar a comprender que la contratación pública está basada en los principios de igualdad, publicidad, libre concurrencia, inclusión y no discriminación, principios que harán que los fondos públicos sean manejados con la debida transparencia para cumplir con el fin público.

### **2.2.2 Bases legales nacionales**

Con respecto a las leyes nacionales relacionadas con las contrataciones del Estado, sus principios y el estado de emergencia, podemos comentar las siguientes:

#### **La Constitución Política del Perú**

Fue promulgada en 1993. Nuestra Constitución regula los derechos y libertades de todos los peruanos, entre ellos el derecho que tienen las personas sobre la libertad de información, el derecho que tienen de solicitar información a cualquier entidad del Estado, como también la libertad de realizar contratos, toda

vez que estos tengan fines lícitos y que exista libertad de competencia entre los proveedores. La Constitución señala además que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios, por lo que los bienes, servicios y obras que las entidades del Estado contrate deberán estar controlados con la finalidad de no vulnerar el interés de los consumidores ni usuarios. Nuestra Carta Magna hace también referencia a las situaciones de emergencia, indicando que deberán tener entre sus prioridades la salud y seguridad de la población.

### **Código Civil vigente**

Será de aplicación supletoria a los contratos que se ejecutan bajo el ámbito de la normativa de contrataciones del Estado y su Reglamento.

### **Código Penal vigente**

Tiene tipificados los actos ilícitos cometidos tanto por funcionarios públicos como proveedores, los cuales pueden ser personas naturales o jurídicas. Se debe tener en cuenta que los casos de fraude al Estado contratando bienes, servicios u obras, se encuentran penados de acuerdo a nuestro Código Penal. A continuación, los delitos tipificados:

#### Artículo 384°. Colusión simple y agravada

“Se refiere a, cuando en uso de su función o cargo, un servidor público o funcionario que se encuentra interviniendo de forma directa o indirecta en alguna de las modalidades de contratación del Estado y en cualquiera de las etapas”. (Código Penal Peruano).

#### Artículo 393°. Cohecho pasivo propio

“Estos actos se refieren a cuando algún funcionario o servidor público realiza u omite actos que violan sus obligaciones a cambio de aceptar o recibir donaciones o beneficios”. (Código Penal Peruano).

#### Artículo 394°. Cohecho pasivo impropio

“Cuando el funcionario que acceda a recibir donativo, promesa o cualquier otra ventaja o beneficio indebido para ejecutar un acto propio de su cargo o empleo, sin faltar a su obligación, o como consecuencia del ya realizado”. (Código Penal Peruano).

#### Artículo 397°. Cohecho activo genérico

“El que, bajo cualquier modalidad, ofrece, da o promete a un funcionario o servidor público donativo, promesa, ventaja o beneficio para que realice u omita actos en violación de sus obligaciones”. (Código Penal Peruano).

#### Artículo 397°-A.- Cohecho activo transnacional

El que, bajo cualquier modalidad, ofrezca, otorgue o prometa directa o indirectamente a un funcionario o servidor público de otro Estado o funcionario de organismo internacional público donativo, promesa, ventaja o beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona, para que dicho servidor o funcionario público realice u omita actos propios de su cargo o empleo, en violación de sus obligaciones o sin faltar a su obligación para obtener o retener un negocio u otra ventaja indebida en la realización de actividades económicas o comerciales internacionales. (Código Penal Peruano).

### **Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y Contraloría General de la República, Ley nº 27785**

La Contraloría General de República, dentro de sus atribuciones tiene una relevante con el tema que se desarrolla, toda vez que los procedimientos por los cuales pasa la contratación directa pueden generar algún tipo de objetividad, subjetivismo, así como sospechas y suspicacias por haber elegido a un proveedor específico para contratar con el Estado, lo que podría exponer a faltas administrativas y/o delitos tipificados en el Código Penal.

#### Artículo 22. Atribuciones

f. “Una de las atribuciones de la Contraloría es el de pronunciarse sobre las disposiciones y/o procedimientos para implementar operativamente medidas y acciones contra la corrupción administrativa, a través del control gubernamental, promoviendo una cultura de honestidad y probidad de la gestión pública, así como la adopción de mecanismos de transparencia e integridad al interior de las entidades, considerándose el concurso de la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil”.

### **Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, Ley nº 27658**

Esta Ley declaró al Estado peruano en proceso de modernización, generando que se aplique la gestión por resultados, objetivos y acciones como el uso de la tecnología, planeamiento estratégico, transparencia, en la regulación de la Ley de Contrataciones del Estado, para así lograr darle más valor a los recursos del Estado peruano y que lo contratado por el Estado se realice de manera oportuna y con las mejores condiciones de precio y calidad.

### **Ley de Contrataciones del Estado, Ley nº 30225**

Aprobada mediante Decreto Supremo N° 082-2019. Ya que el tema es: vulneración de los principios de la Ley de contrataciones del Estado en la contratación directa ante una situación de emergencia, es primordial mencionar la presente Ley y recalcar lo siguiente con respecto a los principios que la rigen: “Los principios generales de la contratación pública se caracterizan por su transversalidad ya que alcanzan y se manifiestan en todas las fases contractuales, preparatorias y ejecutorias”. (Moreno, 2015, p. 63).

Teniendo en cuenta que la presente investigación se enfocará en la modalidad de contratación directa, es pertinente citar a Morón: “La contratación directa es aquel procedimiento específico, excepcional y subsidiario de selección del contratista que se habilitan a seguir entidades, sin concurrencia o competencia pública, permitiéndose escoger y formalizar la relación contractual con alguna persona natural o jurídica que pudiera satisfacer su requerimiento”. (Morón, 2016, p. 305).

## **Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado**

La Ley de Contrataciones del Estado cuenta con un único texto ordenado que contiene su reglamento, el cual fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF y establece:

Tanto las condiciones, el modo para la aprobación de estas hasta el procedimiento, también señala claramente que la responsabilidad del cumplimiento de la Ley, es responsabilidad del Titular de la Entidad y de los funcionarios que intervengan en la decisión y ejecución de los contratos realizados bajo la modalidad de contratación directa. (Decreto Supremo nº 344-2018-EF).

## **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley nº 27806**

Por medio de esta Ley se promueve la transparencia de los actos del Estado y se regula el derecho fundamental del acceso a la información, tal como lo indica la Constitución Política del Perú en su numeral 5 del artículo 2.

## **Ley de Presupuesto del Sector Público, para el año fiscal en curso 2019, Ley nº 30879**

Esta Ley que aprobó el Presupuesto Anual del Año Fiscal 2019 por el monto de S/ 168 074 407 244,00 (ciento sesenta y ocho mil setenta y cuatro millones cuatrocientos siete mil doscientos cuarenta y cuatro y 00/100 soles), considera también a las situaciones de emergencia y previene que en tales casos se autorice a realizar cambios presupuestarios a todas las entidades del Estado con la finalidad de atender los desastres que se afronten y que estos sean atendidos de manera oportuna y eficaz, teniendo el artículo 43 como sustento ya que este es el que autoriza a las entidades de Estado a modificar su presupuesto cuando haya zonas afectadas por desastres con niveles 4 y 5 de magnitud debidamente declaradas por INDECI.

## **Programa Presupuestal “Reducción de la vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres” – PP 068**

Este Programa Presupuestal fue creado por el Decreto de Urgencia N° 024-2010, con la finalidad de dictar medidas tanto económicas como financieras para el Programa Presupuestal estratégico de reducción de la vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres, actualmente Programa Presupuestal 068.

### **Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres SINAGERD, Ley n° 29664**

Esta Ley aprobada por el Decreto Supremo 048-2011-PCM, establece que el SINAGERD tiene por objetivo establecer estrategias, objetivos, acciones, procesos y protocolos necesarios para concretar lo establecido en la Ley.

### **Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres: PLANAGERD 2014-2021**

Aprobado mediante Decreto Supremo N° 034-2014-PCM, como una Política Nacional de Obligatorio Cumplimiento, el PLANAGERD, tiene como finalidad lograr una sociedad segura ante el riesgo de desastres, bajo el plan de reducir la vulnerabilidad ante riesgos de desastres.

## **2.3 Bases teóricas**

### **2.3.1 Principios de la Ley de Contrataciones del Estado**

Moreno (2015), en uno de sus artículos, “Principios generales de la contratación pública en el reciente Derecho Internacional Europeo y de América Latina”, que escribe con respecto a los principios de la contratación pública, expresa que:

El derecho de los contratos debe contar con claridad y seguridad jurídica, lo que se da gracias a la aplicación e interpretación de sus principios, dichos principios de naturaleza constitucional, son el fundamento del Derecho Público. Simultáneamente indica que los principios generales de la contratación pública se caracterizan por su transversalidad ya que alcanzan y se manifiestan en todas las fases contractuales, preparatorias y ejecutorias. (p. 63).

De acuerdo al artículo dos de la Ley de Contrataciones, estas se rigen bajo los siguientes principios:

### **Principio de libertad de concurrencia**

Podemos definir el principio de libertad de concurrencia por medio de la Ley de Contrataciones, la cual indica lo siguiente:

“El principio de libertad de concurrencia promueve que los proveedores participen libremente en los diferentes procedimientos de contratación, a su vez promueve se eviten exigencias y formalidades innecesarias, prohibiéndose cualquier tipo de prácticas que afecten la libertad de concurrencia de los posibles postores”. (Ley N° 30225, 2019, artículo 2a).

Este principio permite que se fomente la pluralidad de postores en las diferentes modalidades de contratación pública.

### **Igualdad de trato**

Con respecto al principio de igualdad de trato, podemos definirlo por medio de la Ley de contrataciones, la cual indica lo siguiente:

“Los proveedores del Estado deben contar con las mismas oportunidades para participar en los diferentes procedimientos de selección, asegurándose así que todos puedan realizar consultas y presentar ofertas, y así tener una competencia efectiva”. (Ley N° 30225, 2019, artículo 2b).

Este principio asegura que no exista ningún tipo de favorecimiento o ventajas al momento de elegir a un postor ganador para brindarle bienes, servicios u obras al Estado.

### **Transparencia**

Con respecto al principio de transparencia, podemos definirlo por medio de la Ley de Contrataciones, la cual indica lo siguiente: “Las entidades deben brindar



información clara con el fin de que todo el procedimiento de selección sea claro para los proveedores y así se pueda garantizar la libre concurrencia de postores bajo condiciones de igualdad de trato, manteniendo la objetividad e imparcialidad”. (Ley N° 30225, 2019, artículo 2c).

Bertrán (2015), en uno de sus artículos, “Impulso de la gestión por resultados con la nueva Ley de Contrataciones del Estado”, que escribe con respecto a los principios de la contratación pública, expresa que:

El principio de transparencia resulta ser fundamental para las contrataciones estatales, dado que la información trasladada en el proceso de contratación a los participantes y ciudadanía en general debe de ser comprendida a plenitud con la finalidad del desarrollo imparcial del proceso. (p.47).

De acuerdo a lo expuesto se puede deducir que, este principio se encarga de garantizar que, cuando hay convocatorias de procedimientos de selección, al momento de evaluar las propuestas, estas se den de la manera adecuada.

## **Publicidad**

Con respecto al principio de publicidad, podemos definirlo por medio de la Ley de contrataciones, la cual indica lo siguiente: “Los procesos de contratación deben ser públicos y deben contar con la difusión adecuada con la finalidad de promover la libre concurrencia de los postores y a su vez asegurar una competencia efectiva, facilitando la supervisión y el control de las contrataciones”. (Ley N° 30225, 2019, artículo 2d).

Gracias a este principio es que las fases de un procedimiento de selección son publicadas en el portal de contrataciones del Estado, SEACE.

## **Competencia**

Con respecto al principio de competencia, podemos definirlo por medio de la Ley de Contrataciones, la cual indica lo siguiente: “Los procesos de contratación deben contar con disposiciones que ayuden a establecer las condiciones de la

competencia efectiva, para así obtener propuestas más ventajosas que cumplan con satisfacer las necesidades de las entidades contratantes. Encontrándose prohibidas las prácticas que restrinjan la competencia”. (Ley N° 30225, 2019, artículo 2e).

Morón (2016), en uno de sus artículos, “La contratación estatal. Análisis de las diversas formas y técnicas contractuales que utiliza el Estado”, que escribe con respecto a los principios de la contratación pública, expresa que:

El principio de libre competencia se vincula necesariamente a otros dos: tratamiento igualitario y eficiencia. Ya que sin tratamiento igualitario no hay eficiencia y sin competitividad difícilmente haya eficiencia en la adquisición o en los términos en que se es realizada la contratación pública. (p.206).

Este principio se basa en el artículo 61° de la Constitución Política del Perú, tiene como finalidad que no exista ningún tipo de prácticas restrictivas en las contrataciones públicas y que se respete la libre competencia.

### **Eficacia y eficiencia**

Con respecto al principio de eficacia y eficiencia, podemos definirlo por medio de la Ley de Contrataciones, la cual señala lo siguiente: “Los procesos de contratación y las decisiones que se tomen en su ejecución, deben estar orientadas al cumplimiento de las metas y objetivos de la entidad contratante, sin priorizar las formalidades no esenciales y así garantizar una oportuna atención a los requerimientos”. (Ley N° 30225, 2019, artículo 2f).

Rojas (2014), en uno de sus artículos, “Contrataciones del Estado: ¿Sistema administrativo?”, que escribe con respecto a la eficiencia y eficacia de los contratos del Estado, expresando que:

Existe viabilidad técnica y jurídica para sostener y fundamentar que las contrataciones del Estado constituyen un sistema administrativo, porque cumplen en la práctica con esa naturaleza jurídica, por lo que debería ser declarado expresamente como tal, con el objeto de proporcionarle mayor fortalecimiento funcional e institucionalización, a fin

de optimizar su aplicación uniforme, la eficiencia y la eficacia en el uso de los recursos públicos para el cumplimiento de los objetivos institucionales y la adecuada satisfacción de las necesidades del ciudadano, que constituye el fin supremo del Estado. (pp. 39-42).

De acuerdo a la doctrina y a lo que indica la Ley, estos principios aseguran que las contrataciones se realicen de manera oportuna y al mejor precio, considerando tanto la calidad, precio, plazo de ejecución del contrato y que lo contratado tenga un uso adecuado.

### **Vigencia tecnológica**

Con respecto al principio de vigencia tecnológica, podemos definirlo por medio de la Ley de Contrataciones, la cual indica lo siguiente:

Todo lo adquirido por el Estado debe reunir las condiciones de calidad y modernidad tecnológicas para asegurar el cumplimiento y efectividad de lo contratado y lograr la finalidad de lo requerido en un determinado y previsible tiempo de duración, contando siempre con la opción de repotenciarse si fuera el caso, con los avances científicos y tecnológicos. (Ley N° 30225, 2019, artículo 2g).

El cumplimiento de este principio asegura que las entidades que contratan, realicen la debida investigación sobre la vigencia de los productos tecnológicos y así no se den casos de adquisición de objetos obsoletos.

### **Sostenibilidad ambiental y social**

Con respecto al principio de sostenibilidad ambiental y social, podemos definirlo por medio de la Ley de Contrataciones, la cual indica lo siguiente: “En el diseño y desarrollo de la contratación pública se consideran criterios y prácticas que permitan contribuir tanto a la protección medioambiental como social y al desarrollo humano”. (Ley N° 30225, 2019, artículo 2h).

Por medio de este principio se incorpora en la contratación pública la normativa ambiental, implementando criterios de sostenibilidad ambiental en las bases.

## **Equidad**

Con respecto al principio de equidad, podemos definirlo por medio de la Ley de Contrataciones, la cual indica lo siguiente: “Este principio asegura que las prestaciones y derechos de las partes guarden una razonable relación de equivalencia y proporcionalidad”. (Ley N° 30225, 2019, artículo 2i).

Este principio resguarda la equivalencia y razonabilidad al momento de contratar a fin de que los contratos que tienen diferentes tipos de prerrogativas a favor de la entidad contratante, no afecten al contratista proveedor el Estado.

## **Integridad**

Con respecto al principio de integridad, podemos definirlo por medio de la Ley de Contrataciones, la cual indica lo siguiente:

Este principio se refiere a la conducta de los que intervienen en los procedimientos de selección, haciendo referencia a la honestidad y veracidad, evitando cualquier práctica indebida, que de darse el caso, debe comunicarse a las autoridades competentes. (Ley N° 30225, 2019, artículo 2j).

Este principio que se encuentra directamente ligado con la moralidad, nos invita a reflexionar sobre el actuar tanto del contratante como del contratista, ya que los diferentes actos a tomar deben encontrarse no solo dentro de la legalidad sino que también deben servir de reflexión sobre cómo los actos indebidos, como la corrupción, causan el uso indebido de los recursos económicos del país generando daños a la economía nacional.

Se debe considerar que de acuerdo al artículo segundo de la Ley, se podrán aplicar otros principios generales del Derecho Público.

El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, a través de opiniones y precedentes administrativos, ha llegado a la siguiente interpretación con respecto a los principios de la Ley:

Los principios de la Ley de Contrataciones, sirven para interpretar la ley y sus parámetros en las actuaciones de los que intervienen en las contrataciones, por lo que resulta de aplicación obligatoria para todas las contrataciones incluyendo a las excluidas por la normativa de contrataciones del Estado. (Hernández, 2016).

Hay que destacar que de acuerdo a la opinión que brinda el OSCE con respecto a los principios de la Ley, resultan de observancia obligatoria tanto los principios como los parámetros de la Ley para todo tipo de contrataciones de bienes, servicios u obras, incluso aquellas que se encuentren excluidas expresamente por la Ley, como las contrataciones directas.

Habiéndose desarrollado cada uno de los principios de la Ley de Contrataciones del Estado junto con el porqué de la obligatoriedad de aplicación en los contratos de la administración pública, a continuación se desarrollarán puntualmente aquellos principios que se consideran con riesgo de que sean vulnerados cuando se contrata por el método de Contratación Directa ante situaciones de emergencia:

#### **a) Principio de libertad de concurrencia**

Con respecto a la definición del principio de libertad de concurrencia, podemos definirlo por medio de Guzmán, quien indica lo siguiente:

Este es parte del concepto de eficiencia contractual, toda vez que el efecto de este principio es el de la libertad de concurrencia de postores, dándole a la entidad la facilidad de que exista una competencia en el mercado y así los recursos terminen siendo designados de manera eficiente. Gracias a este principio, se evita la asignación de recursos de manera ineficiente. Es preciso señalar que esto se encuentra conforme con la obligación del Estado de facilitar y vigilar la libre competencia, conforme lo señalado por la Constitución. (Guzmán, 2009, p. 208)

Este principio tiene la finalidad de facilitar a los proveedores del Estado su participación en los procesos de contratación en observancia al principio de publicidad y transparencia, gracias a que los procesos de selección, en todas sus etapas, se publican en el portal del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado - OSCE, el cual es de libre acceso tanto para cualquier ciudadano como para los proveedores del Estado.

Ante ello nos preguntamos:

¿De qué manera se vulnera el principio de libertad de concurrencia en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019?

Cuando nos encontramos bajo la modalidad de contratación de emergencia, la Ley indica que “excepcionalmente, las entidades pueden contratar con un solo proveedor” (Ley N° 30225, 2019, artículo 27) y el Reglamento de la Ley de contrataciones nos indica que “Las resoluciones o acuerdos que aprueban la Contratación Directa, se publicarán por medio del SEACE hasta los diez días hábiles de su adopción, según corresponda”. (Reglamento de Contrataciones, 2018, artículo 101).

Lo que quiere decir que, gracias a la excepción que le brinda la Ley a las situaciones de emergencia, cuando se va contratar bajo esta modalidad, el principio de libertad de concurrencia no aplica para las tres fases de la contratación pública, que son los actos preparatorios, selección y ejecución contractual, ya que como el reglamento lo indica sólo se publica en el portal del SEACE los documentos que sustentan la contratación directa con un determinado proveedor después de haber contratado el servicio. Ello evidencia una clara vulneración del principio mencionado.

## **b) Principio de igualdad de trato**

De acuerdo a Guzmán, “este principio permite que todo proveedor debe contar con libre acceso a la participación de concursos del Estado, contando las

mismas condiciones, prohibiéndose algún tipo de privilegios, ventajas o prerrogativas”. (Guzmán, 2009, p. 214).

Este principio permite que no se establezcan preferencias de ningún tipo hacia algún postor, sin embargo cuando se contrata en situaciones de emergencia se hace directamente con un proveedor.

Entonces nos preguntamos:

¿De qué manera se vulnera el principio de igualdad de trato en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019?

De la manera más clara, toda vez que este principio nos indica que todo proveedor de bienes, servicios y/o de obras debe tener libre participación y acceso para contratar con el Estado, sin embargo, si es que se elige a un proveedor de forma directa, no se está respetando la libre participación de otros proveedores. Se debe enfatizar que la excepción a la Ley debe respetar todos los principios que la rige.

### **c) Principio de transparencia**

Según Guzmán, el principio de transparencia:

Establece que las contrataciones públicas deben realizarse basándose en criterios y calificaciones objetivas debidamente sustentadas y accesibles a los postores. La Ley es clara al señalar que los proveedores contarán con libre acceso a todo el procedimiento de selección y a la documentación de este, salvo las excepciones de la Ley y su Reglamento. A su vez, la Ley indica que tanto la convocatoria y la Buena Pro son de conocimiento público gracias al principio de transparencia. (Guzmán, 2009, p. 212).

Nos preguntamos:

¿De qué manera se vulnera el principio de transparencia en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019?

Lo que se evidencia, después de haber desarrollado el concepto del principio de transparencia, es que la convocatoria, el otorgamiento de buena pro y los resultados obtenidos para la elección de los proveedores que atenderán la emergencia, no son accesibles a todos los proveedores del Estado, haciéndose visible la falta de transparencia.

#### **d) Principio de publicidad**

Por medio de este principio, todos los actos que se deriven de procedimientos de selección serán objeto de publicidad con la finalidad de garantizar la libre concurrencia y competencia de postores.

Para implementar este concepto, Ivanega, Miriam (2009) sostiene que:

Si bien este concepto de publicidad es muy importante para efectos del adecuado funcionamiento de la contratación administrativa, este principio constituye una condición para la generación de otros principios, que son los de libre competencia, eficiencia y transparencia, de los cuales puede incluso considerarse parte. (Citado por Guzmán, 2009, p. 211).

Entonces lo que este principio protege es que se permita la mayor participación de postores posible, para así poder obtener diferentes propuestas y seleccionar la de mejor precio y calidad.

A lo que nos preguntamos:

¿De qué manera se vulnera el principio de publicidad en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019?



Para Guzmán (2009), este principio empieza con las solicitudes de los requerimientos. El requerimiento forma parte de las fases de la contratación pública, fase que no es publicada en el portal del SEACE para que sea de conocimiento tanto para los proveedores del Estado ni para la población en general, toda vez que la selección del proveedor en casos de emergencia es sin previo procedimiento de selección, evadéndose así la publicidad de la fase del requerimiento; igualmente, no se hace pública la fase de selección, la cual sustenta la elección del postor ganador, ya que todos los sustentos que la entidad haya tomado en cuenta para seleccionar a un proveedor serán de acceso público hasta después de diez días de haber elegido al proveedor que va a satisfacer el requerimiento de la entidad. Queda claro así que el principio de publicidad no es aplicado en las fases de contratación directa ante situaciones de emergencia.

#### **d) Principio de competencia**

El Estado tiene el deber de facilitar y vigilar la libre competencia tal como lo indica la Constitución en su artículo 61<sup>o</sup>. La libre competencia en el ámbito de las contrataciones del Estado: “Debe ser equivalente a lo que ocurre en el mercado, toda vez que la contratación pública funciona como un mecanismo dinamizador del mismo”. Sin este principio, las contrataciones del Estado tendrían una asignación de recursos ineficiente, haciendo que no se cumpla el hecho de contratar servicios con precios razonables y maximizando el valor de los fondos públicos. (Guzmán, 2009, p. 208)

Este principio nos asegura que la entidad obtenga el mejor precio para satisfacer sus necesidades, ya que gracias al principio de competencia existe concurrencia de diferentes postores, así como también libertad para que los postores interesados en contratar con el Estado, participen en el procedimiento de selección, de modo que se logre obtener un buen servicio u obra con la mejor calidad y precio para la entidad.

Nos preguntamos:

¿De qué manera se vulnera el principio de competencia en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019?

Este principio se vulnera desde el momento en que se elige a un proveedor sin que otros proveedores debidamente inscritos en el Registro Nacional de Proveedores tengan la oportunidad de participar en el procedimiento de selección para satisfacer las necesidades del Estado cuando existe una situación de emergencia, ya que los requerimientos no se encuentran publicados en el SEACE.

Al haber plasmado los conceptos teóricos de los principios de libertad de concurrencia, igualdad de trato, transparencia, publicidad y competencia, se llega a la conclusión de que deberían ser considerados exigibles cuando se contrata bajo la modalidad de contratación directa, toda vez que de acuerdo a lo que expresa la Ley, que el principio de transparencia solo puede existir cuando hay libertad de concurrencia, y como ninguno de estos dos principios son considerados cuando se utiliza el método de contratación directa, lo que se obtiene es riesgo de vulneración de los principios de la Ley de Contrataciones del Estado en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima, 2019.

De acuerdo con la Opinión 099-2018/DTN:

“El libre acceso a las contrataciones públicas tiene su fundamento en los principios que inspiran el sistema de contratación estatal – libertad de concurrencia, competencia, publicidad, transparencia, igualdad de trato, entre otros, así como en los principios generales del régimen económico nacional consagrados en el Título III de la Constitución Política”. (Seminario, Opinión 099-2018/DTN, 2018).

Se debe resaltar que estos principios desarrollados se ponen en práctica y se refuerzan cada vez más gracias a los medios electrónicos, lo que pone en evidencia que cuando el Estado peruano pone en práctica el método de contratación directa, la que se verifica a través del portal SEACE, el cual es una plataforma tecnológica del OSCE, entonces que dichos principios desarrollados son vulnerados, ya que no se vienen aplicando gracias a la exoneración de la Ley.

Para finalizar en torno a lo que indica la normativa respecto a los principios por los cuales se rigen las contrataciones del Estado, creemos pertinente

mencionar las legislaciones de otros países que hacen referencia a los principios de las contrataciones públicas, utilizando así el Derecho comparado:

## **Ecuador**

Para comprender y poder comparar el procedimiento de selección en este país, se cita a continuación lo que su normatividad de contrataciones indica con respecto a los principios que la rigen:

Para la aplicación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública de Ecuador y de los contratos que de ella deriven se observarán los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional. (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2008).

En la legislación ecuatoriana, existe una sección definida especialmente para las contrataciones en situaciones de emergencia, la cual hace referencia a su artículo 6.31 donde se describen de manera específica cuales son las situaciones que se consideran emergencia, y se estipula lo siguiente: Situaciones de Emergencia: Son aquellas generadas por acontecimientos graves tales como accidentes, terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna, inminente agresión externa, guerra internacional, catástrofes naturales, y otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, a nivel nacional, sectorial o institucional. Una situación de emergencia es concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva. Algo que la legislación peruana no especifica, sin embargo lo que sí señala es que la entidad podrá contratar de forma directa al igual que lo especificado en la legislación peruana.

## **Chile**

Para comprender y poder comparar el procedimiento de selección en este país, se cita a continuación lo que su normatividad de contrataciones indica con respecto a cómo es su desarrollo: En Chile, "Los contratos que celebre la Administración del Estado, a título oneroso, para el suministro de bienes muebles, y de los servicios que se requieran para el desarrollo de sus funciones, se

ajustarán a las normas y principios del presente cuerpo legal y de su reglamentación”. (Ley N° 19.886 de Compras Públicas, 2005).

Para lo cual a todo lo largo de la ley menciona los siguientes principios: de igualdad, concurrencia, transparencia, sujeción a las bases y eficiencia.

## **Honduras**

Para comprender y poder comparar el procedimiento de selección en este país, se cita a continuación lo que su normatividad de contrataciones indica con respecto a los principios que la rigen:

La Ley de Compras Eficientes y Transparentes a Través de Medios Electrónicos de Honduras, en su artículo 4 hace referencia a los principios generales, los cuales son: transparencia y publicación, planificación, eficacia y buen gobierno, mejor valor del dinero, simplificación y economía del proceso. (Ley de Contrataciones de Honduras)

## **Panamá**

La Ley de Panamá, que regula los contratos con el Estado, dentro de los principios generales, en su artículo 16 señala que:

“Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación pública se desarrollarán con fundamento en los principios de eficiencia, eficacia, transparencia, debido proceso, publicidad, economía y responsabilidad, de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa”. (Ley N° 22 de Panamá, 2006).

Para lo que resalta que en los casos de excepción de procedimiento de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrá en consideración los intereses públicos, los fines y los principios de esta Ley, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos. (Moreno, 2015, p. 63).

### **2.3.2 Métodos de contratación del Estado**

Los métodos de contratación del Estado peruano son aquellos procedimientos de selección por los cuales las entidades del Estado pueden contratar bienes, servicios y obras. Estos se encuentran tipificados en el Capítulo III, Métodos de Contratación, del artículo 22 al 26 de la Ley.

La base fundamental de la Ley (que le otorga su legitimidad como régimen general de las contrataciones el Estado) es el artículo 76 de la Constitución, que señala lo siguiente:

Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o enajenación de bienes. La contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades. (Patrick, 2017, pp. 47 - 48).

De acuerdo con el doctrinario Carlos Torres, los tipos de procedimiento de selección son: “Licitación Pública, Concurso Público, Selección de Consultores Individuales, Subasta Inversa Electrónica, Adjudicación Simplificada de bienes, servicios y consultoría en general, Comparación de Precios y Contratación Directa y demás procedimientos de selección de alcance general que contemplará el Reglamento”. (Torres, 2015, p. 61).

La determinación de cada procedimiento de selección se basará de acuerdo al objeto de contratación, a su cuantía y a las condiciones especificadas en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento.

A continuación, los topes para procedimientos de selección del 2019:

Topes en soles para procedimientos de selección, 2019			
Tipo	Montos		
	Bienes	Servicios y consultoría de obras	Obras
Licitación Pública	>= a 400,000	–	>= a 1'800,000
Concurso Público	–	>= a 400,000	–
Adjudicación Simplificada	< de 400,000 > a 33,600	< de 400,000 > a 33,600	< de 1'800,000 > a 33,600
Selección de Consultores Individuales	–	≤ de 40,000 > a 33,600	–
Comparación de Precios	≤ de 63,000 > a 33,600	≤ de 63,000 > a 33,600	–
Subasta Inversa Electrónica	> a 33,600	> a 33,600	
Contratación Directa	> a 33,600	> a 33,600	> a 33,600

Fuente: [www.perucontrata.com.pe](http://www.perucontrata.com.pe)

Se debe tener en cuenta que estos procedimientos de selección deben respetar todos y cada uno de los principios de la Ley, así como los tratados o compromisos internacionales en los cuales se incluya especificaciones sobre las contrataciones públicas. (Ley N° 30225, 2019, artículo 21).

De acuerdo a la actual Ley de Contrataciones, se cuenta con siete métodos de contratación, mencionados en el cuadro líneas arriba. A continuación, se desarrollará cada uno de ellos:

### a) Licitación pública y concurso público

Para poder entender el concepto de Licitación pública y concurso público, recurrimos a la Ley:

“La licitación pública se utiliza para la contratación de bienes y obras; y, el concurso público para la contratación de servicios. En ambos casos, se aplican a las contrataciones cuyo valor estimado o valor referencial, se encuentre dentro de los márgenes que establece la Ley de presupuesto del sector público”. (Ley N° 30225, 2019, artículo 22).

Ambos métodos de contratación se diferencian no sólo por la cuantía sino también por lo que se contratará, recordando que los bienes y obras se contratan bajo licitación pública y los servicios bajo la modalidad de concurso público.

## **b) Adjudicación simplificada**

Para poder entender el concepto de adjudicación simplificada, recurrimos a la Ley: “La adjudicación simplificada se utiliza para la contratación de bienes y servicios, con excepción de los servicios a ser prestados por consultores individuales, así como para la ejecución de obras, cuyo valor estimado o referencial, según corresponda, se encuentre dentro de los márgenes que establece la Ley de presupuesto del sector público”. (Ley N° 30225, 2019, artículo 23).

La principal característica de este procedimiento de selección no sólo es que se contratan bienes, servicios y obras que tienen topes determinados en los montos, sino que los plazos de los procedimientos son bastante menores con respecto a las licitaciones públicas y los concursos públicos.

## **c) Selección de consultores individuales**

Para poder entender el concepto de Selección de consultores individuales, recurrimos a la Ley:

La selección de consultores individuales se utiliza para la contratación de servicios de consultoría en los que no se necesita equipos de personal ni apoyo profesional adicional, y en tanto la experiencia y las calificaciones de la persona natural que preste el servicio son los requisitos primordiales para atender la necesidad, conforme a lo que establece el reglamento, siempre que su valor estimado se encuentre dentro de los márgenes que establece la Ley de presupuesto del sector público. (Ley N° 30225, 2019, artículo 24).

Esta modalidad de procedimiento de selección es muy similar a los procesos de selección de personal, lo único que no entra dentro de la calificación es el de la evaluación psicológica.

#### **d) Comparación de precios**

Para poder entender el concepto de Comparación de precios, recurrimos a la Ley: “La comparación de precios puede utilizarse para la contratación de bienes y servicios de disponibilidad inmediata, distintos a los de consultoría, que no sean fabricados o prestados siguiendo las especificaciones o indicaciones del contratante, siempre que sean fáciles de obtener o que tengan un estándar establecido en el mercado, conforme a lo que señale el reglamento”. (Ley N° 30225, 2019, artículo 25).

#### **e) Subasta inversa electrónica**

Para poder entender el concepto de Subasta inversa electrónica, recurrimos a la Ley, la cual indica lo siguiente:

“La subasta inversa electrónica se utiliza para la contratación de bienes y servicios comunes que cuenten con ficha técnica y se encuentren incluidos en el Listado de Bienes y Servicios Comunes”. (Ley N° 30225, 2019, artículo 26).

Esta modalidad de contratación está muy relacionada con la tecnología, ya que las ofertas son brindadas a la entidad en tiempo real.

#### **f) Contrataciones directas**

De acuerdo con el artículo 27 de la Ley de Contrataciones, en este caso la entidad contrata directamente con un proveedor. Esta modalidad de contratación se desarrollará en el punto 2.3.3 del presente trabajo toda vez que es motivo de investigación.



### 2.3.3 Contratación directa

La presente investigación tiene como finalidad demostrar que existe riesgo de vulneración de los principios que rigen las contrataciones del Estado cuando se contrata bajo la modalidad de contratación directa, enfocándonos en el supuesto de una situación de emergencia.

Antes de desarrollar y conceptualizar la contratación directa, se debe tener en cuenta que el procedimiento de esta modalidad de contratación se da gracias al régimen de excepción que le brinda la Constitución en su artículo 137, el cual señala que el estado de emergencia se encuentra contemplado dentro del régimen de excepción.

Además se debe tener en cuenta que los estados de excepción se encuentran regulados no solo a nivel nacional sino que también los encontramos dentro del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, toda vez que estos protege la vida de una nación, lo mismo que hace nuestra Constitución si es que se presentan graves circunstancias que puedan afectar a la vida de los residentes peruanos, justificando así el estado de emergencia.

En este contexto, se debe tener claro primero cuáles son las excepciones de la Ley para que se pueda contratar de forma directa.

De acuerdo con el artículo 27 de la Ley de Contrataciones del Estado, de manera excepcional las entidades pueden contratar directamente con un determinado proveedor en los siguientes supuestos:

- Cuando se contrate con otra entidad.
- Ante una situación de emergencia derivada de acontecimientos catastróficos, situaciones que afecten la defensa o seguridad nacional, situaciones que supongan el grave peligro de que ocurra alguno de los supuestos anteriores o de una emergencia sanitaria declarada por el ente rector del sistema nacional de salud. Este es el supuesto que es motivo de nuestra investigación.

- Ante una situación de desabastecimiento debidamente comprobada, que afecte o impida a la entidad cumplir con sus actividades u operaciones.
  
- Cuando las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional del Perú y los organismos conformantes del Sistema Nacional de Inteligencia requieran efectuar contrataciones con carácter secreto, secreto militar o por razones de orden interno, que deban mantenerse en reserva conforme a Ley, previa opinión favorable de la Contraloría General de la República.
  
- Cuando los bienes y servicios solo puedan obtenerse de un determinado proveedor o un determinado proveedor posea derechos exclusivos respecto a ellos.
  
- Para los servicios personalísimos prestados por personas naturales que cuenten con la debida sustentación.
  
- Para los servicios de publicidad que prestan al Estado los medios de comunicación televisiva, radial, escrita o cualquier otro medio de comunicación.
  
- Para los servicios de consultoría, distintos a la consultoría de obra, que son la continuación y/o actualización de un trabajo previo ejecutado por un consultor individual a conformidad de la entidad, siempre que esta haya sido seleccionada conforme al procedimiento de selección individual de consultores.
  
- Para los bienes y servicios con fines de investigación, experimentación o desarrollo de carácter científico o tecnológico, cuyo resultado pertenezca exclusivamente a la entidad para su utilización en el ejercicio de sus funciones.
  
- 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 a lo que disponga el reglamento.
  
- Para los servicios especializados de asesoría legal, contable, económica o afín en la defensa de funcionarios, ex funcionarios, servidores, ex servidores y

miembros o ex miembros de las fuerzas armadas y Policía Nacional del Perú, por actos funcionales a los que se refieren las normas de la materia. Esta causal también es aplicable para la asesoría legal en la defensa de las entidades en procesos arbitrales o judiciales.

- Cuando exista la necesidad urgente de la entidad por continuar con la ejecución de las prestaciones no ejecutadas derivadas de un contrato resuelto o de un contrato declarado nulo por las causales previstas en los literales a y b del numeral 44.2 del artículo 44, siempre que haya invitado a los demás postores que participaron en el procedimiento de selección y no se hubiese dado ninguna aceptación a dicha invitación. Esta causal procede aun cuando haya existido un solo postor en el procedimiento de selección de donde proviene el contrato resuelto o declarado nulo.

Puede invocarse esta causal para la contratación de la elaboración de expedientes técnicos de saldos de obra derivados de contratos resueltos o declarados nulos conforme a lo indicado en el párrafo anterior.

- Para contratar servicios de capacitación de interés institucional con entidades autorizadas u organismos internaciones especializados.

Habiéndose mencionado todos los supuestos por los que una contratación puede realizarse por la modalidad directa, citamos a Pachas para una definición que nos ayude a entenderla mejor:

La contratación directa se caracteriza por el amplio margen de discrecionalidad otorgado al ente público contratante para adjudicar sus contratos a quienes estimen convenientes (...) por lo que uno de sus rasgos característicos, por encima de la forma y procedimiento, viene a ser la voluntad de quien está facultado para tomar dicha decisión, de ahí que en procedimiento negociado no hay automatismo y la norma es una amplia discrecionalidad. Su gran utilización por los órganos de la contratación, a pesar de que en estos grandes ordenamientos jurídicos está considerado como un procedimiento excepcional, hace que esta sea una práctica negativa para la concurrencia. (Pachas, 2015, p. 50).

Lo mencionado por Pachas es el sustento para el motivo de realizar la presente investigación, toda vez que lo que se busca es analizar el riesgo de vulneración de los principios de la Ley de Contrataciones del Estado cuando se contrata bajo la modalidad de contratación directa.

Además, se debe tener en cuenta “que las contrataciones directas no son impugnables”. (Actos no impugnables, 2018).

Para Juan Morón (2016), cuando se establecen los supuestos de exoneración:

Lo que se busca es generar la celeridad en la toma de decisiones para realizar contratos en situaciones debidamente calificadas como emergencia, siempre conservando los principios de transparencia y racionalidad para que así se asegure y se cumpla el fin de la contratación pública, que es el de garantizar que las entidades obtengan bienes, servicios y obras de calidad y de manera oportuna con precios adecuados. (p. 383).

Teniendo en consideración lo mencionado por Morón, se puede llegar a la conclusión de que las situaciones de emergencia efectivamente deben ser atendidas con celeridad, sin embargo deben siempre cumplir con mantener los principios de transparencia y racionalidad.

#### **2.3.4 Situación de emergencia**

Habiéndose desarrollado el método de contratación directa y sus supuestos, se cree necesario especificar el supuesto de situación de emergencia, de acuerdo al artículo 137.1 de nuestra Constitución Política vigente, según el cual el Presidente de la República es el único que tiene la potestad de declarar un estado de emergencia, con acuerdo del Consejo de Ministros. Respecto a esto se debe tener en consideración que este estado sólo se da si se presentan los siguientes supuestos: “en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación”.

Tomando en cuenta los aspectos señalados en nuestra Constitución, cuando el Estado peruano se encuentre en una situación que haya sido declarada por la autoridad competente como emergencia, se podrá aplicar la excepcionalidad, la cual nos permite, de acuerdo a la Ley de Contrataciones del Estado, contratar sin procedimiento de selección, tal como lo indica el artículo 27 de la Ley, y bajo las condiciones especificadas en el artículo 100 de su Reglamento. Todas estas especificaciones son reguladas con el único fin de satisfacer las necesidades provocadas por los acontecimientos derivados de una emergencia.

Habiéndose ya indicado lo que señala nuestra Constitución, acto seguido se procede a hacer referencia a la Ley de Contrataciones, que en su artículo 27.1 b nos indica las siguientes situaciones de emergencia que justifican una contratación directa:

Primero, se podrá contratar directamente cuando nos encontremos bajo una situación de emergencia derivada de acontecimientos catastróficos, con lo que se refiere a sucesos como terremotos, sequías, inundaciones, etcétera;

Segundo, se podrá contratar directamente cuando se afecte la defensa o seguridad nacional, lo que se refiere a casos como los de terrorismo;

Tercero, cuando se refiere al grave peligro de que ocurra alguno de estos supuestos, se refiere a las acciones de prevención que el Estado va tomar para prevenir desastres como el del fenómeno del Niño, ya que hay altas probabilidades de que este tipo de desastres naturales ocurran, para lo que las entidades contratarán bienes, servicios y/u obras como encauzamientos de río, muros de contención, defensas ribereñas, etcétera, los cuales prevendrán desastres;

Cuarto, cuando existe una emergencia sanitaria, que se declara cuando se desata, por ejemplo, una epidemia como la malaria o el ébola.

En este contexto, y para agregar a lo señalado con nuestra legislación, cuando tengamos estas situaciones, las entidades del Estado podrán contratar directamente con un proveedor para superar de manera oportuna lo provocado o

causado por alguno de los supuestos. Sin embargo, cuando nos remontamos al terremoto del 15 de agosto de 2007, se pudo observar que, después de dos años de acaecido el suceso, se habría avanzado la reconstrucción en no más del 25%”.

Si, efectivamente las entidades del Estado tienen la potestad de contratar bajo esta modalidad en situaciones excepcionales, como en el caso de catástrofes, emergencias sanitarias, desastres naturales y/o cuando la defensa nacional se vea afectada, esto no quiere decir que los principios de la Ley de Contrataciones deban ser vulnerados, como viene sucediendo.

También se cree conveniente señalar que han salido a la luz casos como el del Gobernador Regional Wilfredo Ocorima, en el cual se cuestionó la contratación por situación de emergencia, llegándose a la conclusión que: a) Dentro del proceso licitatorio no cabía la exoneración; y, b) El imputado actuó bajo el principio de confianza. Por lo que el Gobernador Regional Wilfredo Ocorima, procesado, obtiene la libertad por argumentar lo mencionado, siendo este el caso más cuestionado por los juristas. (Casación nº 23-2016).

De acuerdo a lo que nos indica Flores:

La Corte Suprema ha considerado como indicio de concertación el otorgar la buena pro de manera directa, es el omitir un procedimiento de selección ya que lo que se hace es brindarle la buena pro a una empresa específica, vulnerándose la imparcialidad que deberían tener los funcionarios del Estado, generando que no se ejerza el principio de libre competencia por el cual se rige la Ley de contrataciones. (Flores J. , 2018, p. 11).

Teniendo en cuenta los casos señalados se puede observar las exigencias para que un proceso de contratación pueda ser parte de la excepción y por consecuencia sea contratado de manera directa, por lo que se cree conveniente desarrollar el procedimiento que se debe seguir para poder contratar bajo esta modalidad:

## Procedimientos

El procedimiento a seguir para contratar bajo el supuesto de situación de emergencia, se encuentra estipulado en el Reglamento de la Ley de Contrataciones, el cual establece los mecanismos y plazos correspondientes.

Para esto, se debe tener en cuenta que la Ley nos indica que cuando nos encontremos bajo una situación de emergencia, la entidad deberá contratar de forma inmediata para atender los requerimientos generados por la misma.

Esto quiere decir que, primero, debemos tener una situación de emergencia determinada.

De acuerdo al artículo 1 de la Ley que “crea el Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, este sistema tiene la finalidad de identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos, y preparación y atención ante situaciones de desastre mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la Gestión de Desastres”. Y dependiendo del riesgo buscará determinar un proceso de investigación científico a cargo de instituciones especializadas. (Ley nº 29664, 2011).

En este sentido, se cree conveniente poner de ejemplo una situación de desastre generado por lluvias, entonces, para determinar el riesgo de las lluvias, se pone a cargo una institución especializada, en este caso sería el Instituto Geofísico del Perú, el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI), entre otras instituciones especiales, para que así estas puedan precisar el nivel de riesgo del desastre generado por las lluvias, de acuerdo al ejemplo que pusimos.

En este contexto se puede advertir que la determinación del riesgo para precisar si es una situación de emergencia o no, sólo le compete a las instituciones especializadas en la materia, mas no a entidades como el OSCE.

Una vez determinado el nivel de peligro para la calificación de situación de emergencia, bajo criterios científicos, el Poder Ejecutivo es quien declara el estado de emergencia mediante Decreto Supremo, disponiendo que se tomen las medidas pertinentes.

Respecto a la declaración de estado de emergencia, es preciso señalar que, el numeral 1 del artículo 137 de la Carta Magna establece lo siguiente:

El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar por plazo determinado en todo territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, el Estado de Emergencia, entre otros, en caso de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación, pudiendo restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad de domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio. (Constitución Política del Perú, 1993).

De acuerdo a nuestra Carta Magna, el estado de emergencia puede ser decretado hasta por un plazo de 60 (sesenta) días y, de ser necesaria su prórroga, se requerirá un nuevo Decreto Supremo.

En líneas generales, de lo expuesto se puede decir que:

Primero, se debe contar con una opinión de criterio científico, otorgado por una institución pertinente, que existe una situación de emergencia.

Segundo, se debe contar con un Decreto Supremo que declare el estado de emergencia, el cual debe estar decretado por el Presidente de la República y su Consejo de Ministros.

Tercero, el titular de la entidad debe aprobar la contratación directa de manera indelegable. De acuerdo al artículo 101 del Reglamento, se encuentra prohibida la aprobación de contratación directa en vía de regularización, a excepción de la causal de situación de emergencia.



Cuarto, se contratan bienes, servicios, consultorías u obras de forma inmediata, con un proveedor único, lo que se requiera para superar la emergencia o para prevenir, todo esto sin sujetarse a los requisitos formales de la Ley de Contrataciones.

Quinto, el Reglamento le brinda un plazo de diez (10) días hábiles de la entrega del bien o de la primera entrega o del inicio de la prestación contratada, para regularizar la documentación referida, que puede ser el sustento técnico y legal de la Contratación Directa, siendo esta a resolución que aprueba los requisitos.

Sexto, se debe publicar en el portal del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado, SEACE, en un plazo de diez (10) días, pudiendo este ampliarse por diez (10) días adicionales. Para tal efecto, la entidad debe incluir el proceso en su Plan Anual de Contrataciones, así como elaborarlo y publicarlo.

Habiéndose reunido los procedimientos que se requieren para una contratación directa bajo el supuesto de situación de emergencia, existe doctrina que nos indica que esta modalidad de contratación no es la más idónea.

En ningún otro procedimiento se encuentra el funcionario tan cerca de la tentación de la arbitrariedad y del subjetivismo, como en esta modalidad de contratación, por lo que debe tenerse presente como afirma Escola que, las contrataciones directas mal efectuadas y con resultados perjudiciales para el interés público generan sospechas y suspicacias, que toda Administración Pública debe evitar, además de exonerar un panorama gravoso de ineficiencia administrativa. (Morón, 2016, p. 382 - 383).

En este contexto, y para agregar a lo señalado por Morón, se cree que la arbitrariedad y el subjetivismo al que hace mención es lo que genera se vulneren los principios de la Ley.

Sobre el tema, Pachas, J. (2015), en su artículo “Las contrataciones sin proceso como supuesto de inaplicación de la Ley de Contrataciones del Estado”, señala:

Que uno de los rasgos característicos de la contratación directa, por encima de la forma y procedimiento, viene a ser la voluntad de quien está facultado para tomar dicha decisión, de ahí que en el procedimiento de la negociación no hay automatismo y la norma es una amplia discrecionalidad, y su procedimiento excepcional hace que esta sea una práctica negativa para la concurrencia. (Pachas, 2015, p. 50).

En líneas generales, se puede decir que el contratar bajo la excepcionalidad solo genera suspicacia y prácticas negativas de la contratación.

### En la actualidad

De acuerdo a INDECI, tan solo en el primer trimestre del 2019, de enero a marzo, ya se habían hecho 28 declaratorias de estado de emergencia que afectaban a 556 distritos a nivel nacional, que fueron debidamente publicadas en el Diario Oficial El Peruano por medio de Decretos Supremos.

Dentro de esas declaratorias de emergencia del primer trimestre del año, tenemos las siguientes en el departamento de Lima:

Nº	Decreto Supremo	Evento	Distritos afectados
1	006-2019-PCM	Aniego por colapso de tuberías de aguas residuales	Lima: San Juan de Lurigancho
2	Nº019-2019-PCM	Inundaciones y movimientos en masa durante periodo de lluvias 2018-2019	Lima: Canta, Huaros, Lachaqui, San Buenaventura, Santa Rosa de Quives, Cieneguilla, Pachacámac, San Antonio, Callahuanca, Carampoma, Chicla, Huachupampa, Huanza, Laraos, Matucana, Ricardo Palma, San Andres de Tupicocha, San Bartolomé, San Juan de Iris, San Mateo, San Mateo de Otao, San Pedro de Casta, Santa Cruz de Cocachacra, Santa Eulalia, Santiago de Tuna, Surco, Antioquia, Cuenca, Huarochirí, Lahuaytambo, Llanga, San Damián
3	D.S Nº035-2019-PCM	Por peligro inminente ante posibles inundaciones y movimientos en masa durante el periodo de lluvias	Ancash: Llumpa, Casca, Piscobamba, Lucma, Eleazar, Guzmán, Barrón, Llama, Congas, San Pedro, Cochabamba, Carhuapampa, Conchucos, Cabana, Pampas, Pallasca, Tauca, Llapo, Lacabamba, Pararin, Llacllin, Sihuas, Huayllabamba, Cashapampa,

		2018-2019	Ragash, Sicsibamba, San Juan, Yanama, Yungay, Quillo, Cascapara, Shupluy Lima: Lurigancho, Chaclacayo, Lurín Huarochirí: Santo Domingo de los Olleros
--	--	-----------	---

Fuente: Diario Oficial El Peruano

## 2.4 Definición de términos básicos

### Administración Pública

A efectos de precisar el contenido de Administración Pública, resulta pertinente citar a Marcial Rubio:

Los órganos del gobierno central, así como los gobiernos regionales, concejos municipales y varios organismos constitucionales con funciones específicas, tienen por debajo de sus jefes u organismos internos rectores, un conjunto más o menos amplio de funcionarios, organizados en distintas reparticiones, que son los que ejecutan, supervisan y evalúan las acciones propias del Estado y constituyen la administración pública. (Rubio, 2009, p. 65).

### Colusión

De acuerdo a la Corte Suprema de Justicia de la Sala Penal Transitoria, en la Casación nº 542-2017, Lambayeque, se indica lo siguiente con respecto a la Colusión: “Se configura con el mero acuerdo de voluntades que puede tener lugar desde las etapas iniciales de los procesos de negociación (convocatoria, presentación de documentos o propuestas técnicas, etc.). Esto es, el funcionario y la parte se comprometen a una acción negociadora desleal, que se materializará con posterioridad a esa concertación primaria o acuerdo previo”. (Casación 542-2017)

### Contrato

De acuerdo al Diccionario Jurídico de Ossorio & Obal, el contrato “es un acto jurídico bilateral formado o constituido por el acuerdo de voluntades entre dos o

más personas sobre un objeto jurídico de interés común, con el fin de crear, modificar o extinguir derechos”. (Ossorio & Obal, 1986).

## **Contratos del Estado**

Con respecto al concepto de contrato del Estado, podemos definirlo como:

La articulación económica entre Estado y Sociedad, establece una de sus modalidades cuando el Estado decide participar en la sociedad como agente económico y redistribuidor de riqueza, generándose con ello intereses y relaciones económicas que permiten la intensificación del mercado. Así define los montos por los que se puede comprar sin proceso de selección, en forma directa, otorga puntos adicionales al productor nacional o al de la región donde se ejecutará la obra o adquirirá el bien o servicio; convirtiendo las contrataciones y adquisiciones del Estado en un instrumento de Política Económica y de Política Pública. (Retamozo, 2005).

## **Contrataciones directas**

Juan Morón (2016), en su artículo “La contratación estatal. Análisis de las diversas formas y técnicas contractuales que utiliza el Estado”, indica: “La contratación directa es aquel procedimiento específico, excepcional y subsidiario de selección del contratista que se habilita a seguir las entidades, sin concurrencia o competencia pública, permitiéndosele escoger y formalizar la relación contractual con alguna persona natural o jurídica que pueda satisfacer su requerimiento”. (p. 305).

## **Declaratoria de estado de emergencia**

De acuerdo al Instituto Nacional de Defensa Civil, una declaratoria de estado de emergencia es un:

Estado de excepción decretado por el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, ante un peligro inminente o la ocurrencia de un desastre, cuyo impacto genere graves circunstancias que afecten la vida de la nación, sobrepasando la capacidad de respuesta del Gobierno Regional o Nacional. Tiene por finalidad

ejecutar acciones inmediatas y necesarias en salvaguarda de la vida e integridad de las personas y el patrimonio público y privado. Se aprueba mediante Decreto Supremo por un plazo que no podrá exceder de sesenta (60) días calendario. (INDECI, 2019).

### **Declaratoria de estado de emergencia por desastre**

De acuerdo al Instituto Nacional de Defensa Civil, una declaratoria de estado de emergencia por desastre es un:

Estado de excepción ante la condición de desastre ocasionado por un fenómeno de origen natural o inducido por la acción humana, con la finalidad de ejecutar acciones inmediatas y necesarias para la respuesta y rehabilitación. (INDECI, 2019).

### **Declaratoria de estado de emergencia por peligro inminente**

De acuerdo al Instituto Nacional de Defensa Civil, una declaratoria de estado de emergencia por peligro inminente es un:

Estado de excepción ante la probabilidad que un fenómeno físico potencialmente dañino de origen natural o inducido por la acción humana, ocurra en un lugar específico, en un periodo inmediato y sustentado por una predicción o evidencia técnico-científica, con la finalidad de ejecutar acciones inmediatas y necesarias para reducir los efectos dañinos del potencial impacto, en salvaguarda de la vida e integridad de las personas y el patrimonio público y privado. (INDECI, 2019).

### **Desastre**

De acuerdo a la Organización de la Naciones Unidas y a la Organización Mundial de la Salud, un desastre es:

Disrupción grave del funcionamiento de una comunidad o sociedad en cualquier escala debida a fenómenos peligrosos que interaccionan con las condiciones de exposición, vulnerabilidad y capacidad, ocasionando uno o más de los siguientes:

pérdidas e impactos humanos, materiales, económicos y ambientales. (United Nation Office for Disaster Risk Reduction , 2017).

Otra definición dada por parte de la Estrategia Internacional de Naciones Unidas para la Reducción de Desastres, es la brindada por la Organización Mundial de la Salud que considera al desastre como un fenómeno que genera una: "interrupción grave del funcionamiento de una comunidad o sociedad que causa pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, que exceden la capacidad de la comunidad o sociedad afectada para hacer frente con sus propios recursos". (World Health Organization, 2018).

Entonces se fusionan ambos conceptos, el de las Naciones Unidas y de la Organización Mundial de la Salud para llegar al concepto de desastre como el siguiente: situación o evento que sobrepasa la capacidad local, lo que exige una petición a nivel nacional o internacional para la asistencia externa.

## **Emergencia**

De acuerdo a la Organización de la Naciones Unidas, una emergencia es a veces usada como el término desastre, por ejemplo, en el contexto de riesgos biológicos, tecnológicos, médicos, los cuales pueden ser riesgos relacionados con eventos que no terminarán con consecuencias serias de una comunidad o sociedad. (United Nation Office for Disaster Risk Reduction, 2017).

## **Entidad**

En el ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado se considera 'Entidad' a aquellas comprendidas en el artículo tres de la Ley de Contrataciones del Estado:

Los Ministerios y sus organismos públicos, programas y proyectos adscritos, el Poder Legislativo, Poder Judicial y Organismos constitucionalmente Autónomos, los Gobiernos Regionales y sus programas y proyectos adscritos, los Gobiernos Locales y sus programas y proyectos adscritos, las universidades públicas, Juntas de Participación social, las empresas del Estado pertenecientes a los tres niveles de

gobierno, los fondos constituidos total o parcialmente con recursos públicos, sean de derecho público o privado. (Ley N° 30225, 2019).

A fin de determinar si un órgano desconcentrado u organización creada conforme al ordenamiento jurídico nacional, puede considerarse “Entidad” bajo el ámbito de aplicación de la normativa, es necesario evaluar sus normas autoritativas, sus normas de creación y las demás normas que resulten pertinentes, con el fin de verificar si dichas disposiciones le atribuyen autonomía y capacidad para gestionar sus propias contrataciones; tal como lo establece el artículo 3 del Reglamento. (Seminario, Opinión N°005-2019/DNT, 2019).

## **Excepción**

Para Valim (2018), la excepción consistiría en el tiempo durante el cual las normas legales establecidas para períodos de calma son violadas o suspendidas para hacer frente a un determinado peligro. (p. 439)

## **Funcionarios o servidores públicos**

Con respecto a los términos funcionarios o servidores públicos, podemos definirlos como:

Todo aquel que independientemente del régimen laboral en que se encuentre, mantiene vínculo laboral o contractual de cualquier naturaleza con entidades u organismos del Estado y que en virtud de ello ejerce funciones en dichas entidades u organismos. Toda persona que ocupa un status especial y, como se ha señalado, cumple un deber como garante para la sociedad y el Estado, situación que lo obliga a evitar las lesiones a los intereses de la Administración Pública. (San Martín, Reaño , & Caro, 2002, p. 157)

## **Principios**

Los principios se pueden definir de la siguiente manera:

Los principios de manera genérica, se entienden como las normas fundamentales de cualquier sistema normativo, origen de donde surgen de modo permanente y constante las normas jurídicas. Es con esta Ley N° 30225 que los principios descritos en esta normativa cobran mayor fuerza e importancia, por el nuevo enfoque basado en la gestión por resultados, donde las decisiones que tome el operador de compras reposan en muchas ocasiones en la aplicación adecuada de los principios, por ello la necesidad de saber cuál es su finalidad, cómo emplearlas (en algunos casos incluso llegar a ponderarla para tomar la decisión más adecuada en un determinado caso) y cuál es su función. (Gálvez, 2016).

## **Principios de la contratación pública**

Los principios de la contratación pública, se pueden definir de la siguiente manera:

En la aplicación e interpretación del Derecho de los contratos públicos, tanto a nivel nacional como internacional, se desarrollan en la actualidad con un papel muy relevante. Estos principios, basados en reglas de naturaleza constitucional como la igualdad, son en nuestros días el fundamento de toda normativa pública sobre contrataciones y se caracterizan por su transversidad ya que alcanzan y se manifiestan en todas las fases contractuales, preparatorias y ejecutorias. (Moreno, 2015).



**CAPÍTULO III:  
PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS**

**3.1 Interpretación de instrumento**

<b>Entrevistado</b>	<b>Ítem 1. ¿Considera usted que utilizando el método de contratación directa se llega a cumplir con lo establecido en el primer artículo de la Ley de Contrataciones del Estado?</b>	<b>Interpretación específica</b>
<b>1</b>	No en su totalidad, se puede demostrar que se contrata de forma inmediata sin embargo los precios no siempre son los más bajos y la calidad tampoco suele satisfacer al usuario final.	Respecto al ítem 1, el entrevistado 1 manifiesta que no en su totalidad, principalmente por la falta del cumplimiento del fin público, que es el de obtener las mejores condiciones de precio y calidad.
<b>2</b>	No, debido a que los encargados de realizar las contrataciones en situaciones de emergencia no son las personas más idóneas; para superar emergencias se debe contar con el personal especializado en gestión de riesgos y así pueda realizar compras certeras.	Respecto al ítem 1, el entrevistado 2 manifiesta que no, principalmente por la falta de personal especializado en gestión de riesgos en las entidades que contratan los servicios.
<b>3</b>	No, y esto es muy fácil de comprobar ya que contamos con el portal del SEACE, donde se puede observar las compras con precios sumamente elevados y a proveedores sin experiencia, al punto que estos casos llegan a ser televisados y materia de investigación.	Respecto al ítem 1, el entrevistado 3 manifiesta que no y que su respuesta puede ser comprobada ingresando al portal del SEACE.

<b>4</b>	No, porque cuando declaran estados de emergencia, a pesar que las entidades del Estado pueden contratar con proveedores que ofrezcan los servicios que requieran de forma inmediata, los precios no siempre son los mejores, a lo que se puede agregar que se ven hasta casos de corrupción.	Respecto al ítem 1, el entrevistado 4 manifiesta que no, debido a que los precios no siempre son los mejores y se presentan casos de corrupción.
<b>5</b>	En muchas oportunidades no. A pesar de que hay entidades que logran contratar de manera oportuna con el mejor precio y calidad, los casos que salen a la luz nos muestran que contratar con un proveedor directamente sin realizar procedimiento de selección como en las otras modalidades, sólo genera que aumenten los casos de colusión, negociación incompatible, etc.	Respecto al ítem 1, el entrevistado 5 manifiesta que esta modalidad de contratación genera que aumenten los casos de colusión y negociación incompatible.
<b>Interpretación general</b>	Respecto al ítem 1, los entrevistados opinan que no se llega a cumplir con lo establecido en el primer artículo de la Ley de contrataciones, que establece que los contratos deben efectuarse de forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, con la finalidad de que se tenga una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos, cuando se utiliza el método de contratación directa, debido principalmente a que se obvia el procedimiento de contratación regular.	

<b>Entrevistado</b>	<b>Ítem 2. ¿Considera usted que se respetan los principios de la Ley de Contrataciones del Estado cuando se contrata de manera directa?</b>	<b>Interpretación específica</b>
<b>1</b>	Considerando que el primer principio de nuestra normativa es la libertad de concurrencia, la respuesta viene muy clara, no.	Respecto al ítem 2, el entrevistado 1 manifiesta que no, haciendo referencia al primer principio que rige la Ley de Contrataciones.
<b>2</b>	No, a pesar de que la Ley nos permita contratar de forma excepcional cuando se haya declarado un estado de emergencia, esto no quiere decir que deba contratar sin cumplir con principios que rige la Ley. Para dar un ejemplo, la Ley permite que se contrate con un proveedor sin la necesidad de comparar precios ni realizar un procedimiento competitivo, lo que claramente vulnera el principio de igualdad de trato.	Respecto al ítem 2, el entrevistado 2 manifiesta que no, ya que el contratar de forma directa con un solo proveedor vulnera claramente el principio de igualdad de trato.
<b>3</b>	Podría decir que se cumplen los principios de eficiencia y eficacia, ya que la contratación directa permite contratar rápidamente, sin embargo los otros principios no se respetan haciendo que la figura de la contratación directa termine siendo perjudicial.	Respecto al ítem 2, el entrevistado 3 manifiesta que a pesar de que llega a cumplir el principio de eficiencia y eficacia, este se ve desmerecido toda vez que los demás principios no se respetan y una contratación directa termina siendo perjudicial.
<b>4</b>	Considero que no, también considero que una contratación directa genera que los que van a contratar tomen provecho de la excepcionalidad de la Ley para no respetar sus principios.	Respecto al ítem 2, el entrevistado 4 manifiesta que no y que los que realizan las contrataciones directas solo aprovechan de la excepcionalidad para no respetar los principios de la Ley.

<b>5</b>	Teniendo en consideración que la Ley permite que se contrate de manera directa con un proveedor sin realizar un procedimiento regular, asumiríamos que el no considerar algunos principios es parte de lo permitido por la Ley, no obstante de manera personal, no me encuentro de acuerdo que no se consideren todos los principios para contratar bajo la modalidad de contratación directa, por lo que mi respuesta es, no se respetan todos principios de la Ley, por lo que creo necesario que la modalidad de contratación en estado de emergencia debería cambiar y alinearse a las otras modalidades de contratación.	Respecto al ítem 2, el entrevistado 5 manifiesta que debido a la excepcionalidad de la ley es que no todos los principios se respetan, por lo que considera que esta modalidad de contratación debería alinearse a las otras estipuladas por la Ley.
<b>Interpretación general</b>	Respecto al ítem 2, los entrevistados opinan que, debido principalmente a la excepcionalidad que le brinda la Ley a las contrataciones directas, es que no se respetan todos los principios por los que se rigen las contrataciones del Estado.	

<b>Entrevistado</b>	<b>Ítem 3. ¿Cómo cree que repercute el hecho de aplicar el método de contratación directa en situaciones de emergencias y no hacer público el requerimiento a través del portal SEACE?</b>	<b>Interpretación específica</b>
<b>1</b>	Repercute de forma negativa ya que el contratar de forma directa sin procedimientos que cumplan los principios de la Ley, sólo expone a que los que seleccionaron a un proveedor en específico sin comparar precios, sean considerados como con actitudes arbitrarias.	Respecto al ítem 3, el entrevistado 1 manifiesta que repercute de forma negativa ya que los actos de contratar directamente pueden ser considerados como actos arbitrarios.
<b>2</b>	El hecho de no hacer público el requerimiento ya está repercutiendo de forma negativa a la futura contratación, se entiende que en situaciones de emergencia se requiera actuar de manera inmediata, sin embargo el no hacer público un requerimiento nos limita de obtener hasta mejores ofertas tanto en precio como en calidad.	Respecto al ítem 3, el entrevistado 2 manifiesta que la repercusión de no publicar en el SEACE un requerimiento es el de no obtener precios competitivos y/o de mejor calidad.
<b>3</b>	Las repercusiones de no hacer público un requerimiento a través del SEACE pueden llegar a ser perjudiciales para la entidad que se encuentra encargada de contratar, ya que por la falta de comparación de precios y propuestas técnicas, se pueden obtener servicios de mala calidad y a alto precio. Se debe tener en cuenta que uno de los principales fines de la Ley de contrataciones es el de darle el máximo valor a los recursos del Estado.	Respecto al ítem 3, el entrevistado 3 manifiesta que las repercusiones pueden ser perjudiciales para la entidad ya que la falta de comparación de ofertas hace que se puedan obtener servicios de mala calidad y de altos precios.
<b>4</b>	La repercusión puede ser tanto positiva como negativa, esto va depender mucho del personal responsable de las contrataciones, si bien es cierto, en un estado de emergencia se requiere contratar con celeridad y por tales motivos se eliminan los procedimientos de selección, esta modalidad también permitiría que se realicen prácticas negativas como la de otorgar la buena pro a proveedores sin experiencia o sin capacidad técnica, ya que lo único que se toma en cuenta es el hecho de contratar rápido.	Respecto al ítem 3, el entrevistado 4 manifiesta que las repercusiones pueden ser positivas o negativas. Positivas ya que se contrata con celeridad y se atiende a la emergencia de manera oportuna, sin embargo también puede ser negativa, ya que el no realizar un procedimiento de selección permitiría que se realicen malas prácticas.
<b>5</b>	La repercusión de no publicar un requerimiento en el SEACE es que no se cumpliría con los principios de la Ley de contrataciones, como el principio de publicidad y de libertad de concurrencia.	Respecto al ítem 3, el entrevistado 5 manifiesta que cuando no se publica un requerimiento en el portal de SEACE se está vulnerando los principios como los de publicidad y de libertad de concurrencia.

<b>Interpretación general</b>	Respecto al ítem 3, los entrevistados opinan que las repercusiones de no hacer público un requerimiento en el portal del SEACE pueden ser negativas, ya que al no publicarlas se obviarán propuestas de otros postores que podrían ofrecer precios más competitivos y/o productos de mejor calidad y a su vez se vulneran los principios de la Ley de Contrataciones, como el de publicidad y libertad de concurrencia.	
<b>Entrevistado</b>	<b>Ítem 4. ¿Cree usted que estaríamos bajo la figura de vulneración de principios de la Ley de Contrataciones del Estado tales como el principio de libertad de concurrencia, igualdad de trato, transparencia y publicidad?</b>	<b>Interpretación específica</b>
<b>1</b>	Sí, cada uno de los principios mencionados son los que efectivamente se obvian al momento de contratar en estado de emergencia.	Respecto al ítem 4, el entrevistado 1 manifiesta que sí estaríamos bajo la figura de vulneración de principios de la Ley de contrataciones.
<b>2</b>	Sí, y es porque en estados de emergencia se cuenta con la facultad de contratar sin procedimientos de selección, sin embargo esto no quiere decir que se deben dejar de aplicar todos los principios de la Ley, lo cual lamentablemente sucede.	Respecto al ítem 4, el entrevistado 2 manifiesta que sí, y que esto es debido a que la Ley lo faculta.
<b>3</b>	Sí, pero se debe tener en cuenta que la Ley de manera excepcional permite que no se utilicen estos principios ya que nos indica expresamente que se contrate directamente sin aplicar los procedimientos de selección utilizados para las otras modalidades de contratación.	Respecto al ítem 4, el entrevistado 3 manifiesta que sí, pero es porque la Ley lo permite de manera excepcional.
<b>4</b>	Creo que el personal encargado de la selección del proveedor determinado es quien tiene la obligación de hacer cumplir todos los principios de la Ley, y sí creo que los principios mencionados no son considerados al momento de contratar en estado de emergencia.	Respecto al ítem 4, el entrevistado 4 manifiesta que los principios mencionados no son considerados al momento de contratar en estado de emergencia,
<b>5</b>	Sí, y considero que se podría aplicar algún tipo de mecanismo para cumplir con cubrir las necesidades de atender con prontitud pero sin vulnerar los principios mencionados a fin de que se reduzcan los casos de corrupción.	Respecto al ítem 4, el entrevistado 5 manifiesta que sí existe una vulneración de principios.
<b>Interpretación general</b>	Respecto al ítem 4, los entrevistados opinan que sí nos encontramos bajo la figura de vulneración de principios de la Ley de Contrataciones del Estado cuando se contrata bajo la modalidad de contratación directa.	

Entrevistado	Ítem 5. ¿Ha podido observar de manera directa la vulneración de los principios de la Ley de Contrataciones con el Estado cuando se ha contratado bajo la modalidad de contratación directa?	Interpretación específica
1	Sí, y efectivamente el principio de libertad de concurrencia es el primero que se deja de lado.	Respecto al ítem 5, el entrevistado 1 manifiesta que sí ha podido observar de manera directa la vulneración de los principios de la Ley de contrataciones.
2	Sí.	Respecto al ítem 5, el entrevistado 2 manifiesta que sí.
3	Vuelvo a mencionar que la Ley nos permite contratar directamente con un proveedor, por lo que se obvia la publicidad en el portal del SEACE, dándose así la inaplicación del principio de libre concurrencia como el de publicidad.	Respecto al ítem 5, el entrevistado 3 manifiesta que la Ley permite la inaplicabilidad de algunos principios como el de la libre concurrencia y publicidad.
4	Es de conocimiento público que, en situaciones de emergencia, las entidades contratamos con un proveedor directamente, y la buena pro se publica en el SEACE con un plazo máximo de 10 días de recepcionado el servicio, obviando la publicidad en el portal antes para que otros postores se presenten, ya que no se cuenta con el tiempo suficiente para llevar una contratación regular. Sin embargo eso no quiere decir que los otros principios de la Ley no sean aplicables.	Respecto al ítem 5, el entrevistado 4 manifiesta que en situaciones de emergencia no se aplica el principio de publicidad previo a la contratación.
5	Sí.	Respecto al ítem 5, el entrevistado 5 manifiesta que sí.
<b>Interpretación general</b>	Respecto al ítem 5, los entrevistados opinan que sí han observado de manera directa la vulneración de alguno de los principios de la Ley, sin embargo esto se da gracias a la excepcionalidad de la Ley.	

### 3.2 Discusión de resultados

Arizaca (2019) en su tesis *Análisis de los actos de corrupción a la luz de las leyes de contrataciones con el Estado y su reglamento*, concluyó que se debe suprimir la contratación directa de bienes, servicios y obras debido a que esta modalidad promueve los actos de corrupción, debiéndose también convertir todo el proceso de contratación en uno de naturaleza virtual, a fin de reducir la incidencia de actos de corrupción a través del carácter presencial que tiene en la actualidad el procedimiento de contratación.

Considerando lo expuesto, junto con los resultados obtenidos en la muestra de la investigación, se puede señalar que ambos concuerdan con las conclusiones de Arizaca, ya que todos los entrevistados indican que no se aplican los principios de la Ley de Contrataciones y como consecuencia la contratación directa termina siendo perjudicial para el Estado, sugiriendo que se debería contar con algún tipo de mecanismo para cumplir con cubrir las necesidades de atender con prontitud pero sin vulnerar los principios mencionados a fin de que se reduzcan los casos de corrupción.

Asimismo, es preciso señalar que resulta conveniente que los procedimientos de contratación directa, se realicen a través del portal de SEACE.

Por su parte, Alvarado (2018) en su tesis *La implementación de una fiscalización previa como mecanismo de control para aprobar el Decreto de Urgencia en casos de contrataciones directas en procesos de selección, Lima año 2016*, llega a la conclusión que se deberían contar con sanciones más drásticas para evitar tantas irregularidades respecto a las contrataciones directas; conforme a las investigaciones, en los últimos días el OSCE anunció fijar criterios para sancionar a proveedores que presentan información inexacta en las licitaciones, mas no hace mención en casos de contrataciones directas.

Al respecto, se considera que no solo se deben sancionar los actos de corrupción sino que también se deben prevenir.

La mayoría de los entrevistados opina que la Ley por medio del procedimiento de contratación configurado para situaciones de emergencia, es la que no permite se utilicen todos los principios de la Ley de Contrataciones.

Sobre el particular, es preciso señalar que la presente investigación concuerda con los resultados obtenidos en las entrevistas, tanto como las conclusiones de Arizaca, quien indica que la Ley faculta que se vulneren los principios por los cuales se rigen las contrataciones del Estado y que dicha modalidad debería cambiar de procedimiento y llevarse de manera virtual, para que cumpla con todos los principios de la Ley.

### **3.3 Conclusiones**

#### **Primera**

Los contratos realizados de forma directa fomentan la tentación de incurrir en delitos de corrupción ya que la norma no exige el cumplimiento de los principios que la rige.

#### **Segunda**

Al aplicar la modalidad de contratación directa, se eligen a los proveedores de manera subjetiva y arbitraria.

#### **Tercera**

Durante el estado de emergencia no existe un medio de comunicación para que todos los proveedores interesados en contratar con el Estado puedan formular sus propuestas.

#### **Cuarta**

En estado de emergencia las entidades no brindan la información de todas las etapas de contratación de manera oportuna para que esta sea comprendida por los distintos proveedores.

#### **Quinta**

Al no contarse con un procedimiento de selección publicado en el portal del SEACE, se restringe la libre concurrencia de postores.

#### **Sexta**

La Ley de Contrataciones restringe la libre competencia de proveedores, al no brindar condiciones para que el Estado reciba propuestas económicas de diferentes postores.

#### **Séptima**

En situaciones de emergencia siempre se procede con celeridad, promoviendo el enfoque de gestión por resultados, sin embargo, esto no asegura que lo contratado sea entregado de forma oportuna ni bajo las mejores condiciones de precio ni calidad.

### **3.4 Recomendaciones**

#### **Primera**

Luego de haberse realizado un análisis a los riesgos que existen de que se vulneren los principios de la Ley de Contrataciones del Estado en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima, 2019, se recomienda la Ley exija la aplicabilidad y cumplimiento de todos los principios sin excepción, en todas las modalidades de contratación, eliminando completamente lo siguiente del artículo 27 de la Ley “excepcionalmente, las entidades pueden contratar directamente con un determinado proveedor (...)”.

#### **Segunda**

Recomendamos elaborar e implementar un nuevo procedimiento de selección dentro de los métodos de contratación, el cual reemplace y/o modifique al artículo 27 de la Ley, con la finalidad de que se cuente con un procedimiento sumárisimo para las contrataciones en situaciones de emergencia, el cual se podrá realizar a través del portal del SEACE, para que de esta forma las compras se realicen cumpliendo los todos los principios que rige la Ley, en especial el de la libertad de concurrencia, toda vez que al ser público por medio de este portal, permitiría que todos los procedimientos de contratación cuenten con la libertad de concurrencia de los proveedores que cuenten con el Registro Nacional de Proveedores.

#### **Tercera**

Recomendamos que el nuevo procedimiento de selección específico para las situaciones de emergencia, promueva el cumplimiento principio de la igualdad de trato para todos los proveedores inscritos en el Registro Nacional, y que el reglamento de la Ley en su artículo 100 se elimine lo siguiente “la entidad puede contratar directamente con un proveedor (...)” generando así que todos cuenten con las mismas oportunidades para formular ofertas, las cuales serán más competitivas y se cumpla con el principio de igualdad de trato.

#### **Cuarta**

Recomendamos que el nuevo procedimiento de selección específico para las situaciones de emergencia, promueva el cumplimiento del principio de



transparencia y así los postores puedan contar con la información clara con respecto a lo solicitado por la entidad que requiera contratar, ya que, como lo mencionado en la segunda recomendación, si el procedimiento de selección va ser sumarisimo y a través del SEACE, los proveedores podrán hacer llegar sus propuestas de forma oportuna y certera, y a su vez generará que este procedimiento de selección del proveedor sea objetivo e imparcial, lo cual no se da en la actual legislación, ya que en la actualidad se contrata directamente con un proveedor determinado.

#### **Quinta**

Recomendamos que el nuevo procedimiento de selección específico para las situaciones de emergencia, promueva el cumplimiento del principio de publicidad, ya que de esta manera se cumpliría con promover con la libre concurrencia y competencia efectiva, el cual a su vez facilitaría la supervisión y control de la contratación, sin esperar una supervisión posterior después de ya haber realizado una contratación no efectiva o donde se haya elegido directamente a un proveedor.

#### **Sexta**

Recomendamos que el nuevo procedimiento de selección específico para las situaciones de emergencia, promueva el cumplimiento del principio de competencia, el cual generará que se obtengan propuestas más ventajosas y de tal forma eliminar las prácticas que restrinjan la libre competencia.

#### **Séptima**

Por último, con respecto a cómo se procede en la actualidad ante situaciones de emergencia, se recomienda que se continúe solicitando la opinión previa de expertos la cual demuestre el nivel de emergencia previo a declarar lo situación de emergencia, ya que es la única forma de entender y actuar de forma certera en esta clase de situaciones.

Entonces, como lo mencionado en las previas recomendaciones, concretamente se recomienda modificar el artículo 27º literal b) de la Ley de contrataciones del Estado, asó como artículo 100º literal b) del Reglamento de la misma Ley, con la finalidad de crear un nuevo procedimiento de selección, con el

extremo de especificar plazos sumarísimos para las contrataciones en situación de emergencia y precisar que todo el procedimiento sea virtual, dejando de lado la contratación directa con un solo proveedor, y promoviendo el cumplimiento de los fines de la Ley, como el de contratar de manera oportuna y bajo las condiciones de precio y calidad, respetando todos los principios por los que se rigen las contrataciones del Estado.

### 3.5 Fuentes de información

#### Fuentes bibliográficas:

- Actos no impugnables, Resolución N° 2167-2018-TCE-S3 (Sala 3 del Tribunal de Contrataciones del Estado 2018).
- Alvarado, E. (2018). *La implementación de una fiscalización previa como mecanismo de control para aprobar el Decreto de Urgencia en casos de contrataciones directas en procesos de selección, Lima, año 2016*. Lima.
- Arizaca, A. (2019). *Análisis de los actos de corrupción a la luz de las leyes de contrataciones con el Estado y su Reglamento*. Puno.
- Bertran, K. (Julio de 2014). Obligatoriedad de firma y sello de notario en folios de propuestas presentados en acto público. *Administración Pública & Control*(7), 52.
- Briones, G. (1996). *Metodología de la investigación cuantitativa en las ciencias sociales*. Bogotá: Instituto Colombiano para el fomento de la educación superior .
- Calla, G., Córdova , A., Medina, J., & Tapia, E. (2019). *¿Cómo hacer una tesis - APA?* Callao: Editores Aylan Kurdi.
- Capcha, B. (julio de 2016). Rango constitucional y principios rectores de la licitación pública. *Administración Pública & Control* (31), 54.
- Capuñay Santa María, J. A. (2018). *Control y supervisión a las exoneraciones de procesos de selección para la ejecución y consultoría de obras, en las municipalidades de la Región Lambayeque, bajo las causales de situación de desabastecimiento inminente y emergencia, durante los años 2009-2*. Lambayeque .
- Carrasco, S. (2017). *Metodología de la investigación científica: pautas metodológicas para diseñar y elaborar el proyecto de investigación*. Lima: San Marcos.
- (s.f.). *Casación 542-2017*. Lambayeque.
- (s.f.). *Casación n° 23-2016*. Ica.
- Cocíos, R. (2015). *La contratación pública en situaciones de emergencia en el Ecuador*. Colegio de Posgrados. Quito: Universidad San Francisco de Quito.
- Código Penal Peruano*. (s.f.). Decreto Legislativo n° 635.
- Constitución Política del Perú*. (1993). Lima.
- Córdoba, A., Medina, J., Calla, J., Tapia, E., & Calla, G. (2019). *¿Cómo se hace una tesis - APA?* Callao: Aylan Kurdi.

- Corrales, V. (2014). *Mecanismos de fiscalización de la Contraloría General de la República sobre contrataciones bajo el régimen de declaratoria de emergencia*. San José.
- Cuse, I. (2017). *La Contratación de Publicidad Estatal en situación de Emergencia*. Lima.
- Drabkin, D., & Thai, K. (2007). Emergency contracting in the U.S. Federal Government. *Journal of Public Procurement*, 84-103.
- Fernández, I. (2016). *Las contrataciones directas en las contrataciones públicas y la aplicación del Decreto Supremo 018-2002-PCM y Decreto Supremo 022-2008-DE-SG*. Trujillo.
- Flores, J. (2018). *El delito de colusión y negociación incompatible desde la perspectiva de nuestra Corte Suprema*. Lima.
- Flores, O. (Diciembre de 2017). Modificación de fichas técnicas del listado de bienes y servicios comunes de la subasta inversa electrónica es sancionada con nulidad por el Tribunal de Contrataciones del Estado. *Administración Pública & Control*(48), 39.
- Gálvez, J. (Enero de 2016). El enfoque de la nueva normativa en materia de contratación estatal. ¿Un nuevo horizonte o más de lo mismo? A propósito de la Nueva Ley N° 30225 y su Reglamento. *Administración Pública & Control*(25).
- Guzmán, C. (2009). Un acercamiento a los principios que rigen la contratación administrativa. *Círculo de Derecho Administrativo*, 204 - 216.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la Investigación* (sexta ed.). México: McGraw-Hill Interamericana.
- Hernández, S. (2016). Opinión N°194-2016/DTN. Lima. Obtenido de <https://www.gob.pe/mef/osce>
- INDECI. (2011). *Impacto socioeconómico y ambiental del sismo del 15 de agosto del 2007*. Lima: Instituto Nacional de Defensa Civil.
- INDECI. (2019). *Instituto Nacional de Defensa Civil*. Obtenido de <https://www.indeci.gob.pe/>
- Ipenza, C., & Becerra, M. (2017). Criterios para implementar las compras públicas sostenibles. *Administración Pública & Control*, 52.
- Ley N° 19.886 de Compras Públicas. (2005).
- Ley N° 22 de Panamá . (2006).
- Ley n° 29664. (2011). *Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)*. Lima: Diario oficial *El Peruano*.

- Ley N° 30225. (2019). *Decreto Supremo N° 082-2019-eF*. Lima: Diario oficial *El Peruano*.
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. (04 de agosto de 2008).
- Marco de Respuesta a Emergencias*. (2013). Obtenido de Organización Mundial de la Salud.
- Moreno, J. (2015). Principios Generales de la Contratación Pública en el Reciente Derecho Internacional, Europeo y de América Latina. *Derecho & Sociedad*, 44, 63.
- Moreno, J. (Junio de 2015). Principios Generales de la Contratación Pública en el Reciente Derecho Internacional, Europeo y de América Latina. *Derecho & Sociedad*, 44, 55-64.
- Morón, J. (2016). *La Contratación Estatal. Análisis de las Diversas Formas y Técnicas contractuales que utiliza el Estado*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Ñupa, Mejía, Novoa, & Villagón. (2013). *Metodología de la investigación*. México: JPR.
- Olvera, J. (2015). *Metodología de la investigación jurídica para la investigación y elaboración de tesis de licenciatura y posgrado*. Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Ossorio, M., & Obal, C. (1986). *Enciclopedia jurídica Omeba*. Buenos Aires: Driskill S.A.
- Pachas, J. (abril de 2015). Las contrataciones sin proceso como un supuesto de inaplicación de la Ley de Contrataciones del Estado. *Administración Pública & Control* (16), 50.
- Patrick, B. (julio de 2017). La calidad de impedido del Secretario General de la PCM en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado. *Administración Pública & Control* (43), 47-48.
- Pedreschi, W. (2011). Sobre la Exoneración de los Procesos de Selección para la Contratación Estatal en la Ley de Contrataciones del Estado. *Derecho & Sociedad* 36, 191-197.
- Reglamento de la Ley de Contrataciones. (2018). *Decreto Supremo 344-2018-EF*. Lima: Diario Oficial *El Peruano*.
- Reglamento de la Ley de contrataciones del Estado*. (2019). Lima.
- Retamozo, A. (2005). *Contrataciones y adquisiciones del Estado y normas de control*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Rubio, M. (2009). *El sistema jurídico. Introducción al Derecho*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- San Martín, C., Reaño, J., & Caro, D. (2002). *Los delitos de tráfico de influencia, enriquecimiento ilícito y asociación ilícita para delinquir*. Lima: Juristas Editores.

- Seminario, P. (Mayo de 2017). OPINION 110-2017/DTN. Lima. Obtenido de <https://www.gob.pe/osce>
- Seminario, P. (2017). OPINIÓN 110-2017/DTN. LIMA: ORGANISMO SUPERVISOR DE LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO. Obtenido de <https://www.gob.pe/mef/osce>
- Seminario, P. (27 de junio de 2018). Opinión 099-2018/DTN. Lima.
- Seminario, P. (enero de 2019). Opinión N°005-2019/DNT. Lima. Obtenido de <https://www.gob.pe/mef/osce>
- Sistema de las Naciones Unidas en el Perú*. (s.f.). Obtenido de Organización de las Naciones Unidas : <http://onu.org.pe/temas/desastres-y-crisis-humanitarias/>
- Torres, C. (mayo de 2015). La cesión de derechos y cesión de posición contractual en la Ley de Contrataciones del Estado. *Administración Pública & Control*(17), 61.
- United Nation Office for Disaster Risk Reduction* . (febrero de 2017). Obtenido de <https://www.unisdr.org/>
- Valim, R. (otoño de 2018). Estado de excepción, la forma jurídica del neoliberalismo. *Derechos en Acción, Año 3* (n° 7), 438-461. Obtenido de <https://revistas.unlp.edu.ar/ReDeA/article/view/5686/4701>
- Vidal, E. (2018). *La ilegitimidad de la colusión*. Pontificia Universidad Católica del Perú . Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú .
- World Health Organization*. (agosto de 2018). Obtenido de <https://www.who.int/hac/about/definitions/en/>

## ANEXO 1

### Matriz de consistencia

**Tema: Riesgo de vulneración de los principios de la ley de contrataciones del Estado en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019.**

Problema	Objetivo	Supuesto	Categoría	Metodología
<p style="text-align: center;"><b>Problema general</b></p> <p>¿Cómo se da el riesgo de vulneración de los principios de la Ley de Contrataciones del Estado en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima, 2019?</p> <p style="text-align: center;"><b>Problemas específicos</b></p> <p>¿De qué manera se vulnera el principio de libertad de concurrencia en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019?</p> <p>¿De qué manera se vulnera el principio de igualdad de trato en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019?</p> <p>¿De qué manera se vulnera el principio de transparencia en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019?</p> <p>¿De qué manera se vulnera el principio de publicidad en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019?</p> <p>¿De qué manera se vulnera el principio de competencia en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019?</p> <p>¿Cómo se procede ante una situación de emergencia?</p>	<p style="text-align: center;"><b>Objetivo general</b></p> <p>Analizar el riesgo de vulneración de los principios de la Ley de Contrataciones del Estado en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima, 2019.</p> <p style="text-align: center;"><b>Objetivos específicos</b></p> <p>Analizar la vulneración del principio de libertad de concurrencia en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019.</p> <p>Analizar la vulneración del principio de igualdad de trato en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019.</p> <p>Analizar la vulneración del principio de transparencia en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019.</p> <p>Analizar la vulneración del principio de publicidad en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019.</p> <p>Analizar la vulneración del principio de competencia en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019.</p> <p>Analizar el desarrollo del proceso ante una situación de emergencia</p>	<p>Existe riesgo de vulneración de los principios de la Ley de Contrataciones del Estado en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima, 2019.</p>	<p><b>Categoría 1</b> Principios de la Ley de Contrataciones del Estado.</p> <p><b>Sub Categoría</b> Principio de libertad de concurrencia Principio de igualdad de trato Principio de transparencia Principio de publicidad Principio de competencia</p> <p><b>Categoría 2</b> Contratación directa</p> <p><b>Sub Categoría</b> Situación de emergencia</p>	<p>Enfoque: Cualitativo</p> <p>Tipo: Básico</p> <p>Diseño: Teoría fundamentada</p> <p>Método: Inductivo</p> <p>Nivel: Descriptivo</p> <p>Población: Abogados de Lima metropolitana</p> <p>Muestra: 5 abogados especialistas en contrataciones con el Estado</p> <p>Técnica: Entrevista</p> <p>Instrumento: Guía de preguntas abiertas</p>

## ANEXO 2

### Guía de Entrevista

#### **Formato: Guía de Entrevista**

TÍTULO: “Riesgo de vulneración de los principios de la Ley de contrataciones del Estado en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019”

OBJETIVO: Analizar cómo se da el riesgo de vulneración de los principios de la Ley de Contrataciones del Estado en la contratación directa ante una situación de emergencia, Lima 2019”

1. Considerando que, de acuerdo al primer artículo de la Ley de Contrataciones del Estado, los contratos deben efectuarse de forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, con la finalidad de que se tenga una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos, ¿considera usted que utilizando el método de contratación directa se llega a cumplir con lo establecido en el primer artículo de la Ley de Contrataciones del Estado?

2. De acuerdo a su experiencia en Gestión Pública y contrataciones del Estado, cuando nos encontramos en una situación de emergencia, ¿considera usted que se respetan los principios de la Ley de Contrataciones del Estado cuando se contrata de manera directa?

3. Teniendo en cuenta que, cuando nos encontramos en una situación de emergencia, se debe tomar en consideración la gestión por resultados para cubrir las necesidades inmediatas de la población pero a su vez deben contratarse bienes, servicios y obras bajo las mejores condiciones de precio y calidad, ¿cómo cree que repercute el hecho de aplicar el método de contratación directa en situaciones de emergencias y no hacer público el requerimiento a través del portal SEACE?

4. En correlación con la pregunta anterior, ¿cree usted que estaríamos bajo la figura de vulneración de principios de la Ley de Contrataciones del Estado tales como el principio de libertad de concurrencia, igualdad de trato, transparencia y publicidad?



5. Como país, hemos tenido declaratorias de emergencia en distintos años, por diferentes circunstancias. Entonces, de acuerdo a su experiencia, ¿ha podido observar de manera directa la vulneración de los principios de la Ley de contrataciones con el Estado cuando se ha contratado bajo la modalidad de contratación directa?

## ANEXO 3

### Fichas de Validación del Instrumento



**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

#### INFORME DE OPINIÓN DE EXPERTOS DE INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIONES CUALITATIVA

**I. DATOS GENERALES:**

1.1 Apellidos y nombres del informante: TRUJILLA VILLACIS WALTER MANUEL  
 1.2 Institución donde labora: UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS  
 1.3 Nombre del Instrumento motivo de Evaluación: GUIA DE ENTREVISTA  
 1.4 Autor del instrumento: MARIA ELENA GRATEDA SIK  
 1.5 Título de la Investigación: RIESGO DE VIOLACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO EN LA CONTRATACION DIRECTA ANTE UNA SITUACION DE EMERGENCIA, LIMA 2019

**II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN**

INDICADORES	CRITERIOS	DEFICIENTE				BAJA				REGULAR				BUENA				MUY BUENA			
		0	6	11	16	21	26	31	36	41	46	51	56	61	66	71	76	81	86	91	96
1. CLARIDAD	Está formulado con lenguaje apropiado.																				X
2. OBJETIVIDAD	Está expresado en conductas observables.																				X
3. ACTUALIDAD	Adecuado al avance de la investigación.																				X
4. ORGANIZACIÓN	Existe un constructo lógico en los ítems.																				X
5. SUFICIENCIA	Valora las dimensiones en cantidad y calidad																				X
6. INTENCIONALIDAD	Adecuado para cumplir con los objetivos trazados.																		X		
7. CONSISTENCIA	Utiliza suficientes referentes bibliográficos.																				X
8. COHERENCIA	Entre Hipótesis dimensiones e indicadores.																		X		
9. METODOLOGÍA	Cumple con los lineamientos metodológicos.																				X
10. PERTINENCIA	Es asertivo y funcional para la Ciencia																				X

III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD: Aplicable

IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN: 90% "

LUGAR Y FECHA: 26/12/19 "

FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE  
 DNI: 09456476 Teléfono: 949742441

Walter M Ruiz Villacis  
 ABC 400  
 CAJ 998

**INFORME DE OPINIÓN DE EXPERTOS DE INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIONES CUALITATIVA**
**I. DATOS GENERALES:**

1.1 Apellidos y nombres del informante: Mg. Vasquez Solos Carlos Ethell  
 1.2 Institución donde labora: UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS  
 1.3 Nombre del Instrumento motivo de Evaluación: GUIA DE ENTREVISTA  
 1.4 Autor del instrumento: MARIA ELENA GRATEDA GIL  
 1.5 Título de la Investigación: RIESGO DE VIOLACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO EN LA CONTRATACIÓN DIRECTA ANTE UNA SITUACIÓN DE EMERGENCIA, LIMA 2019

**II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN**

INDICADORES	CRITERIOS	DEFICIENTE				BAJA				REGULAR				BUENA				MUY BUENA			
		0-5	6-10	11-15	16-20	21-25	26-30	31-35	36-40	41-45	46-50	51-55	56-60	61-65	66-70	71-75	76-80	81-85	86-90	91-95	96-100
1. CLARIDAD	Está formulado con lenguaje apropiado.																				X
2. OBJETIVIDAD	Está expresado en conductas observables.																				X
3. ACTUALIDAD	Adecuado al avance de la investigación.																				X
4. ORGANIZACIÓN	Existe un constructo lógico en los ítems.																				X
5. SUFICIENCIA	Valora las dimensiones en cantidad y calidad																		X		
6. INTENCIONALIDAD	Adecuado para cumplir con los objetivos trazados.																				X
7. CONSISTENCIA	Utiliza suficientes referentes bibliográficos.																				X
8. COHERENCIA	Entre Hipótesis dimensiones e indicadores.																				X
9. METODOLOGÍA	Cumple con los lineamientos metodológicos.																			X	
10. PERTINENCIA	Es asertivo y funcional para la Ciencia																				X

**III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD:**
Aplicable
**IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN:**
92%
**LUGAR Y FECHA:**
26/10/19

  
**CARLOS E. VASQUEZ SALAS**  
 ABOGADO  
 Reg. C.A.L. 61988

**FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE**

 DNI 41.845.339 Teléfono 961721078