Proyecto de Ley N°.....5556/2022-CR

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

ALEJANDRO SOTO REYES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
12 JUL. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 17:00

LEY QUE MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 30225, LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO, APROBADO MEDIANTE EL DECRETO SUPREMO 082-2019-EF, SOBRE LOS PRINCIPIOS APLICABLES A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El Congresista de la República que suscribe, **ALEJANDRO SOTO REYES**, integrante del **Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y los artículos 74 y 75 del Reglamento, propone el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 30225, LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO, APROBADO MEDIANTE EL DECRETO SUPREMO 082-2019-EF, SOBRE LOS PRINCIPIOS APLICABLES A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Artículo 1. Objeto
La presente ley tiene como objeto modificar el artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante el Decreto Supremo 082-2019-EF.

Artículo 2. Modificación del artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante el Decreto Supremo 082-2019-EF
Se modifica el artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante el Decreto Supremo 082-2019-EF, con el siguiente texto:

> "Artículo 2. Principios que rigen las contrataciones
> Las contrataciones del Estado se desarrollan con fundamento en los siguientes principios, sin perjuicio de la aplicación de otros principios generales del derecho público que resulten aplicables al proceso de contratación.
> Los principios sirven de criterio de interpretación para la aplicación de la presente norma y su reglamento, de integración para solucionar sus vacíos y como parámetros para la actuación de quienes intervengan en dichas contrataciones:

a) Libertad de concurrencia. Las Entidades promueven el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, debiendo evitarse exigencias y formalidades costosas e innecesarias. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que limiten o afecten la libre concurrencia de proveedores.

b) Igualdad de trato. Todos los proveedores deben disponer de las mismas oportunidades para formular sus ofertas, encontrándose prohibida la existencia de privilegios o ventajas y, en consecuencia, el trato discriminatorio manifiesto o encubierto. Este principio exige que no se traten de manera diferente situaciones que son similares y que situaciones diferentes no sean tratadas de manera idéntica siempre que ese trato cuente con una justificación objetiva y razonable, favoreciendo el desarrollo de una competencia efectiva.

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

d) Publicidad. El proceso de contratación debe ser objeto de publicidad y difusión con la finalidad de promover la libre concurrencia y competencia efectiva, facilitando la supervisión y el control de las contrataciones.

e) Competencia. Los procesos de contratación incluyen disposiciones que permiten establecer condiciones de competencia efectiva y obtener la propuesta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que restrinjan o afecten la competencia.

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

g) Vigencia Tecnológica. Los bienes, servicios y obras deben reunir las condiciones de calidad y modernidad tecnológicas necesarias para cumplir con efectividad la finalidad pública para los que son

requeridos, por un determinado y previsible tiempo de duración, con posibilidad de adecuarse, integrarse y repotenciarse si fuera el caso, con los avances científicos y tecnológicos.

h) Sostenibilidad ambiental y social. 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.

i) Equidad. Las prestaciones y derechos de las partes deben guardar una razonable relación de equivalencia y proporcionalidad, sin perjuicio de las facultades que corresponden al Estado en la gestión del interés general.

j) Integridad. La conducta de los partícipes en cualquier etapa del proceso de contratación está guiada por la honestidad y veracidad, evitando cualquier práctica indebida, la misma que, en caso de producirse, debe ser comunicada a las autoridades competentes de manera directa y oportuna.

k) Innovación. En los contratos estatales se promueve la creación de bienes y servicios que no existen en el mercado o la optimización de los existentes, a fin de brindar mejores servicios a los ciudadanos.

l) Valor por dinero. Los bienes, servicios y obras deben garantizar el cumplimiento de la necesidad a atender tomando en cuenta la calidad, la sostenibilidad de la oferta y la evaluación de los costos y plazos."

Lima, 10 de julio de 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/07/2023 11:28:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JULON IRIGOIN Elva Edhit FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/07/2023 18:28:28-0500

Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/07/2023 17:24:51-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/07/2023 17:24:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAMONES SORIANO Lady Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/07/2023 11:15:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GARCIA CORREA Idelso Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/07/2023 09:50:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RUIZ RODRIGUEZ Magaly Rosmery FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/07/2023 16:04:46-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La Constitución Política establece en su artículo 76 que las compras públicas se realizan mediante contrata o licitación pública:

> "**Artículo 76**. Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes.
> La contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades."

Dicha norma procura garantizar que los recursos del Estado se manejen de forma adecuada al momento de contratar bienes o servicios. En tal sentido, ha señalado el Tribunal Constitucional lo siguiente:

> "11. La contratación estatal tiene un cariz singular que lo diferencia de cualquier acuerdo de voluntades entre particulares, ya que al estar **comprometidos recursos y finalidades públicas**, resulta necesaria una especial regulación que permita una adecuada transparencia en las operaciones.
> 12. La función constitucional de esta disposición es determinar y, a su vez, garantizar que las contrataciones estatales se efectúen necesariamente **mediante un procedimiento peculiar que asegure que los bienes, servicios u obras se obtengan de manera oportuna, con la mejor oferta económica y técnica,** y respetando principios tales como la transparencia en las operaciones, la imparcialidad, la libre competencia y el trato justo e igualitario a los potenciales proveedores. En conclusión, su objeto es lograr el mayor grado de eficiencia en las adquisiciones o enajenaciones efectuadas por el Estado, sustentado en el activo rol de principios antes señalados para evitar la corrupción y malversación de fondos públicos.
> (...)
> 19. En consecuencia, si bien es cierto que **la Ley de Contrataciones del Estado representa la norma de desarrollo constitucional que recoge los principios señalados en el artículo 76° de la Constitución**, también lo es que el contexto socioeconómico puede determinar la necesidad de establecer mecanismos excepcionales de adquisición, conforme lo señala la propia Constitución, y cuya única condición exigible será que estén regulados por ley y que respeten los principios constitucionales que rigen toda adquisición pública. Es claro, entonces, que ningún mecanismo de adquisición será válido si no respeta los

principios de eficiencia, transparencia y trato igualitario."[1] (Resaltado agregado)

En tal sentido, el Texto Único Ordenado de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante el Decreto Supremo 082-2019-EF, dispone las medidas aplicables a las contrataciones públicas. Dicha norma establece una serie de principios aplicables[2] a las contrataciones por lo que:

---

[1] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 020-2003-AI/TC.

[2] "**Artículo 2. Principios que rigen las contrataciones**
Las contrataciones del Estado se desarrollan con fundamento en los siguientes principios, sin perjuicio de la aplicación de otros principios generales del derecho público que resulten aplicables al proceso de contratación.
Los principios sirven de criterio de interpretación para la aplicación de la presente norma y su reglamento, de integración para solucionar sus vacíos y como parámetros para la actuación de quienes intervengan en dichas contrataciones:
a) Libertad de concurrencia. Las Entidades promueven el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, debiendo evitarse exigencias y formalidades costosas e innecesarias. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que limiten o afecten la libre concurrencia de proveedores.
b) Igualdad de trato. Todos los proveedores deben disponer de las mismas oportunidades para formular sus ofertas, encontrándose prohibida la existencia de privilegios o ventajas y, en consecuencia, el trato discriminatorio manifiesto o encubierto. Este principio exige que no se traten de manera diferente situaciones que son similares y que situaciones diferentes no sean tratadas de manera idéntica siempre que ese trato cuente con una justificación objetiva y razonable, favoreciendo el desarrollo de una competencia efectiva.
c) Transparencia. Las Entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad. Este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jurídico.
d) Publicidad. El proceso de contratación debe ser objeto de publicidad y difusión con la finalidad de promover la libre concurrencia y competencia efectiva, facilitando la supervisión y el control de las contrataciones.
e) Competencia. Los procesos de contratación incluyen disposiciones que permiten establecer condiciones de competencia efectiva y obtener la propuesta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que restrinjan o afecten la competencia.
f) Eficacia y Eficiencia. El proceso de contratación y las decisiones que se adopten en su ejecución deben orientarse al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la Entidad, priorizando estos sobre la realización de formalidades no esenciales, garantizando la efectiva y oportuna satisfacción de los fines públicos para que tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de las personas, así como del interés público, bajo condiciones de calidad y con el mejor uso de los recursos públicos.
g) Vigencia Tecnológica. Los bienes, servicios y obras deben reunir las condiciones de calidad y modernidad tecnológicas necesarias para cumplir con efectividad la finalidad pública para los que son requeridos, por un determinado y previsible tiempo de duración, con posibilidad de adecuarse, integrarse y repotenciarse si fuera el caso, con los avances científicos y tecnológicos.
h) Sostenibilidad ambiental y social. 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.
i) Equidad. Las prestaciones y derechos de las partes deben guardar una razonable relación de equivalencia y proporcionalidad, sin perjuicio de las facultades que corresponden al Estado en la gestión del interés general.

> "sirven de criterio de interpretación para la aplicación de la presente norma y su reglamento, de integración para solucionar sus vacíos y como parámetros para la actuación de quienes intervengan en dichas contrataciones."[3]

Los mencionados principios conducen las normas sobre contratación pública. Actualmente la ley cuenta con nueve principios. De la revisión de dichos principios, la presente propuesta plantea incorporar dos principios necesarios:

- Innovación.
- Valor por dinero.

Respecto del principio de innovación debe mencionarse que por medio del mismo se adquieran productos y servicios que aún no existen en el mercado, o que mejoran los existentes, para cubrir sus necesidades con las soluciones tecnológicas e innovadoras que se adaptan de forma más eficiente y sostenible a las necesidades públicas:

> "La compra pública de **innovación** (en lo sucesivo, CPI) es una novedosa medida de fomento orientada a que las **Administraciones adquieran productos y servicios que aún no existen en el mercado, o que mejoran los existentes, para cubrir sus necesidades con las soluciones tecnológicas e innovadoras que se adaptan de forma más eficiente y sostenible a las necesidades públicas**. A través de esta modalidad de compra pública se persigue una doble finalidad: de un lado, **fomentar la actividad innovadora e investigadora de las empresas y contratistas desde el lado de la demanda pública**, por considerarse la I+D+i un factor estratégico de competitividad; y, de otro lado, **mejorar la prestación de los servicios públicos, tanto su calidad como el nivel de satisfacción de la ciudadanía**. Con este doble objetivo, la OCDE y la Unión Europea llevan años apostando por la CPI como fórmula idónea para fomentar la innovación en el mercado.
> Los procedimientos de CPI no siguen las pautas ordinarias de la contratación pública. En estos casos, tanto la preparación y adjudicación del contrato como su ejecución han de adaptarse a una forma de comprar que se basa en unas premisas singulares que en buena medida cuestionan los principios clásicos de la contratación: objeto cierto, precio determinado, inmediatez y corto plazo, riesgo y ventura del empresario, etc., evolucionado hacia modelos en los que prima la negociación con el mercado y el reparto de riegos ante la incertidumbre que inevitablemente

---

j) Integridad. La conducta de los partícipes en cualquier etapa del proceso de contratación está guiada por la honestidad y veracidad, evitando cualquier práctica indebida, la misma que, en caso de producirse, debe ser comunicada a las autoridades competentes de manera directa y oportuna."

[3] Artículo 2, parte pertinente.

> conlleva la adquisición de innovación y la apuesta por la investigación aplicada."[4]

Asimismo, debe mencionarse que los procedimientos de contratación pública deben ayudar a lograr mejoras en tecnológicas a través de los procesos de contratación:

> "Las relaciones entre innovación tecnológica y contratación pueden plantearse también desde la **perspectiva del papel que desempeña la contratación pública como agente dinamizador de la innovación**. Papel que no ha sido suficientemente activo dado en el empeño de la DCP en referirse de manera reiterada a la innovación –concepto que además se define–, así como en integrar la innovación en los objetivos secundarios de la contratación pública.
> Cierto es que tanto el procedimiento abierto como el procedimiento restringido, altamente formalizados, no son el espacio idóneo para favorecer la innovación. De hecho la DCP desplaza el punto de equilibrio preestablecido entre los distintos procedimientos de contratación hacia aquellos que, al permitir la negociación con los operadores económicos, pueden favorecer la innovación."[5] (Resaltado agregado)

En relación con el principio Valor por dinero, este puede definirse en los siguientes términos:

> "El Valor por Dinero busca **promover el uso íntegro, efectivo, eficiente y económico de los recursos destinados a las contrataciones públicas, lo que requiere de la evaluación de los costos, la calidad y la sostenibilidad de la oferta para generar un balance entre costo-beneficio**."[6] (Resaltado agregado)

En esa línea de ideas,

> "**Valor por el dinero en compras públicas**
> Este progreso en el enfoque se ha interpretado en la práctica como la **capacidad para adjudicar los contratos tomando en cuenta aspectos económicos, pero también aquellos ambientales y sociales de las ofertas, es decir, considerando criterios tanto monetarios como no monetarios**. Ya sea bajo la forma de procedimiento competitivo o

---

[4] Carrillo Donaire, Juan Antonio. La compra pública de innovación: retos y oportunidades para el desarrollo de la I+d+i desde la demanda pública. En: Revista IUS ET VERITAS Nº 62, junio 2021. DOI: https://doi.org/10.18800/iusetveritas.202101.002

[5] Gallego Córcoles, Isabel. Contratación pública e innovación tecnológica. En: Revista Española de Derecho Administrativo. 2017 Núm. 184 (Abril-Junio 2017). Disponible en: https://pjenlinea3.poder-judicial.go.cr/biblioteca/uploads/Archivos/Articulo/Contrataci%C3%B3n%20p%C3%BAblica%20e%20innovaci%C3%B3n%20tecnol%C3%B3gica.PDF

[6] http://ricg.org/es/actividades/tercer-encuentro-regional-valor-por-dinero-en-la-compra-publica-en-alianza-ricg-redicop/#:~:text=El%20Valor%20por%20Dinero%20busca,un%20balance%20entre%20costo%2Dbeneficio. Revisado el 14 de junio de 2023.

mediante la negociación. Es ahí cuando el mejor Valor por el Dinero queda formalizado pues se convierte en un **principio fundamental en la evaluación de ofertas ya que asigna valores comunes a varios elementos frecuentemente expresados en diferentes unidades de medida**.

Un ejemplo clásico de esto ocurre cuando, en procesos de compras públicas, los gobiernos publican y utilizan información estructurada y estandarizada de modo que no solamente generen competencia, uno de los principios rectores en la contratación estatal, sino que también permiten fomentar la participación de las pequeñas y medianas empresas en condiciones de equidad, obtener bienes y servicios que en relación a su ciclo de vida sean de **alta calidad para los ciudadanos, prevenir el fraude y la corrupción y promover el análisis inteligente para conseguir mejores soluciones a los problemas públicos**.

Es así como el Valor por el Dinero se constituye más allá de una simple fórmula, convirtiéndose en un enfoque y sobre todo en un principio cuyo significado, alcance e importancia fueron justamente objeto de discusión de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG) que dedicó su XIII Conferencia Anual al análisis de los elementos clave para la comprensión de este importante concepto y **su incorporación en las diferentes etapas del ciclo de las compras públicas**."[7] (Resaltado agregado)

De tal manera que mediante el principio valor por dinero permite evaluar la optimización del uso de los recursos públicos:

"El valor por dinero consiste en **evaluar si el dinero público sería mejor utilizado otorgando un proyecto de inversión pública a la iniciativa privada o manteniéndose bajo la gestión de la administración pública competente**. Si se obtiene un valor por dinero (esto es, el resultado es positivo), se demostraría que es mejor que el proyecto sea ejecutado a través de una iniciativa privada. De lo contrario, se deben considerar otras alternativas a través de la gestión pública."[8] (Resaltado agregado)

En consecuencia, la presente iniciativa legislativa propone que se incorpore dentro de los principios de la Ley de Contrataciones del Estado, los principios de innovación y valor por dinero.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta tiene por objeto modificar el artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado,

[7] https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/valor-por-el-dinero-en-compras-publicas/ Revisado el 14 de junio de 2023.

[8] https://www.esan.edu.pe/conexion-esan/analisis-valor-dinero-herramienta-administracion-publica Revisado el 14 de junio de 2023.

aprobado mediante el Decreto Supremo 082-2019-EF, a fin de incorporar dos principios adicionales a los establecidos en el mencionado artículo.

Con ello se garantiza la optimización de lo establecido en el artículo 76 de la Constitución.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley cuenta con el siguiente cuadro de actores:

Actores	Beneficios	Costos
Contratistas del Estado	• Optimización para la selección del contratista.	No aplica.
Estado	• Garantiza el uso adecuado de los recursos públicos. • Cumplimiento de los fines constitucionales relativos a las compras públicas.	No aplica.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa guarda concordancia con la Política de Estado 24 del Acuerdo Nacional relativa a la "afirmación de un Estado eficiente y transparente", la cual dispone lo siguiente:

> "**24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente**
> Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.
> Con este objetivo el Estado: (a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; (b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; (c) dará acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno; (d)

pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno; (e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas; (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (g) reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos; y (h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral."

Asimismo, la presente propuesta guarda relación con la política de Estado 24 sobre "afirmación de un Estado eficiente y transparente", proyecto de ley vinculado a la "modernización de la gestión del Estado y la Administración Pública" (punto 93) de la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2022-2023, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR.