



IDELSO MANUEL GARCÍA CORREA

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



LEY QUE ADECUA LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO AL DECRETO LEGISLATIVO N° 1354, PARA MEJORAR LA EFICIENCIA DEL GASTO.

El congresista que suscribe, Idelso Manuel García Correa, integrante del **Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso**, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y según lo estipulado en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de Ley:

"LEY QUE ADECUA LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO AL DECRETO LEGISLATIVO N° 1354, PARA MEJORAR LA EFICIENCIA DEL GASTO"

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto adecuar la Ley de Contrataciones del Estado al Decreto Legislativo N° 1354 para mejorar la eficiencia del gasto.

Artículo 2.- Finalidad

La presente ley tiene por finalidad el permitir tener un gasto público más eficiente en el país y así tener un avance óptimo de la ejecución del gasto en todos los niveles de gobierno.

Artículo 3.- Implementación

El Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco de sus funciones, será la entidad encargada de adecuar la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado al Decreto Legislativo N° 1354 para poder simplificar el proceso de contrataciones en el caso de obras de infraestructura de carácter prioritario para la ciudadanía.

Artículo 4.- Obras de infraestructura de carácter prioritario

Se considerará como obras de infraestructura de carácter prioritario aquellas obras de gran envergadura e impacto en la población en materia de salud, educación y transporte que se encuentren priorizadas en Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad (PNIC).

Artículo 5.- Monto mínimo para los Contratos que serán sujetos a la simplificación del proceso de contrataciones.

Los contratos que celebre el Gobierno nacional, así como los gobiernos regionales y locales para contratar obras de infraestructura de carácter prioritario en forma simplificada, serán para aquellas que no sean menores a 16 591 UIT.

Artículo 6.-Simplificación del Proceso de Contrataciones

Para obras de infraestructura de carácter prioritario para la ciudadanía en materia de salud, educación y transportes; la Ley de Contrataciones se adecuará al modelo simplificado que permita la celeridad de la inversión en contrataciones similar al establecido en el Decreto Legislativo 1354, "Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 30556, que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios". Por tal motivo se **modificará la Ley de Contrataciones** en su *Capítulo III. Métodos de contratación*, agregando el artículo 32°, el cual señalará lo siguiente:

Artículo 32 A.- Para el caso de obras de infraestructura en materia de salud, educación y transportes que se encuentren priorizadas en Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad (PNIC) que no sean menores a 16 591 UIT, el método de contratación será conforme a lo establecido en el artículo 7-A "Procedimiento de Contratación Pública Especial para la Reconstrucción con Cambios".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Y FINAL

PRIMERA. - Reglamentación

El Poder Ejecutivo en un plazo no mayor de 30 días contados a partir del día siguiente de su publicación, dictará las normas reglamentarias que sean necesarias.



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Bva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/05/2022 10:00:50-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2022 14:57:13-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/05/2022 10:12:29-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/05/2022 10:33:51-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/05/2022 12:55:47-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/05/2022 12:58:06-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 23/05/2022 12:58:39-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **27** de **mayo** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°2080/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**
- 2. FISCALIZACIÓN Y CONTRALORÍA.**

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a) Antecedentes históricos actuales

En el Perú históricamente nunca existió la presencia de un sistema de contrataciones del Estado hasta antes de la entrada en vigencia en el año 1998 de la Ley 26850, Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, en su lugar simplemente existían una serie de normas dispares lo cual imposibilitaba la existencia de un procedimiento claro para la ejecución y control adecuado del gasto público en lo que a bienes, servicios y obras públicas se refiere, lo cual facilitó los actos de corrupción en el sector público. Gracias a la Ley 26850 es que se permite iniciar proceso de unificación de la normativa y de los regímenes coexistentes hasta entonces, creándose el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado - CONSUCODE (hoy OSCE).

Sin embargo, es necesario entender que las contrataciones estatales no solamente abarcan la adquisición de bienes y contratación de servicios, ya que la meta de toda contratación pública es también lograr el justo equilibrio entre el interés del contratista privado y el interés del Estado. Esto, porque si bien el Estado es un importante agente de la actividad económica, al existir como contraparte una entidad privada en las contrataciones estatales, esto genera una pluralidad de intereses que subyacen en un contrato calificado como administrativo.

Es necesario mencionar que en los últimos 15 años, se han implementado 03 leyes (Ley 26850, Decreto Legislativo 1017 y la última Ley 30225), en todas las cuales, las respectivas exposiciones de motivos han invocado la necesidad de adecuar la legislación a las características del contexto económico, político y social, para asegurar, con ello, mejores condiciones de eficiencia, eficacia y transparencia en la contratación estatal y que esta actividad sea un medio y soporte válido para la gestión pública que brinde resultados efectivos favorables a la Comunidad.

b) La Ley de Contrataciones del Estado

En el año 2016 entró en vigencia la Nueva Ley de Contrataciones del Estado, Ley 30225, "Ley de Contrataciones del Estado" la cual tiene por finalidad establecer

normas orientadas a maximizar el valor de los recursos públicos que se invierten y a promover la actuación bajo el enfoque de gestión por resultados en las contrataciones de bienes, servicios y obras, motivo por el cual todas las entidades públicas que se encontraban comprendidas dentro del alcance del artículo 3° de la Ley N° 30225 debieron aplicar la nueva normativa para la contratación de bienes, servicios y obras que requieran, de tal manera que estas se efectúen en forma oportuna, en ese sentido de ello radica la importancia de esta ley, puesto que toda contratación pública al buscar proveer bienes y servicios de calidad al Estado para que cumpla sus funciones de manera eficaz, con esta Ley se busca asegurar un régimen adecuado para la celebración y ejecución de estos contratos.

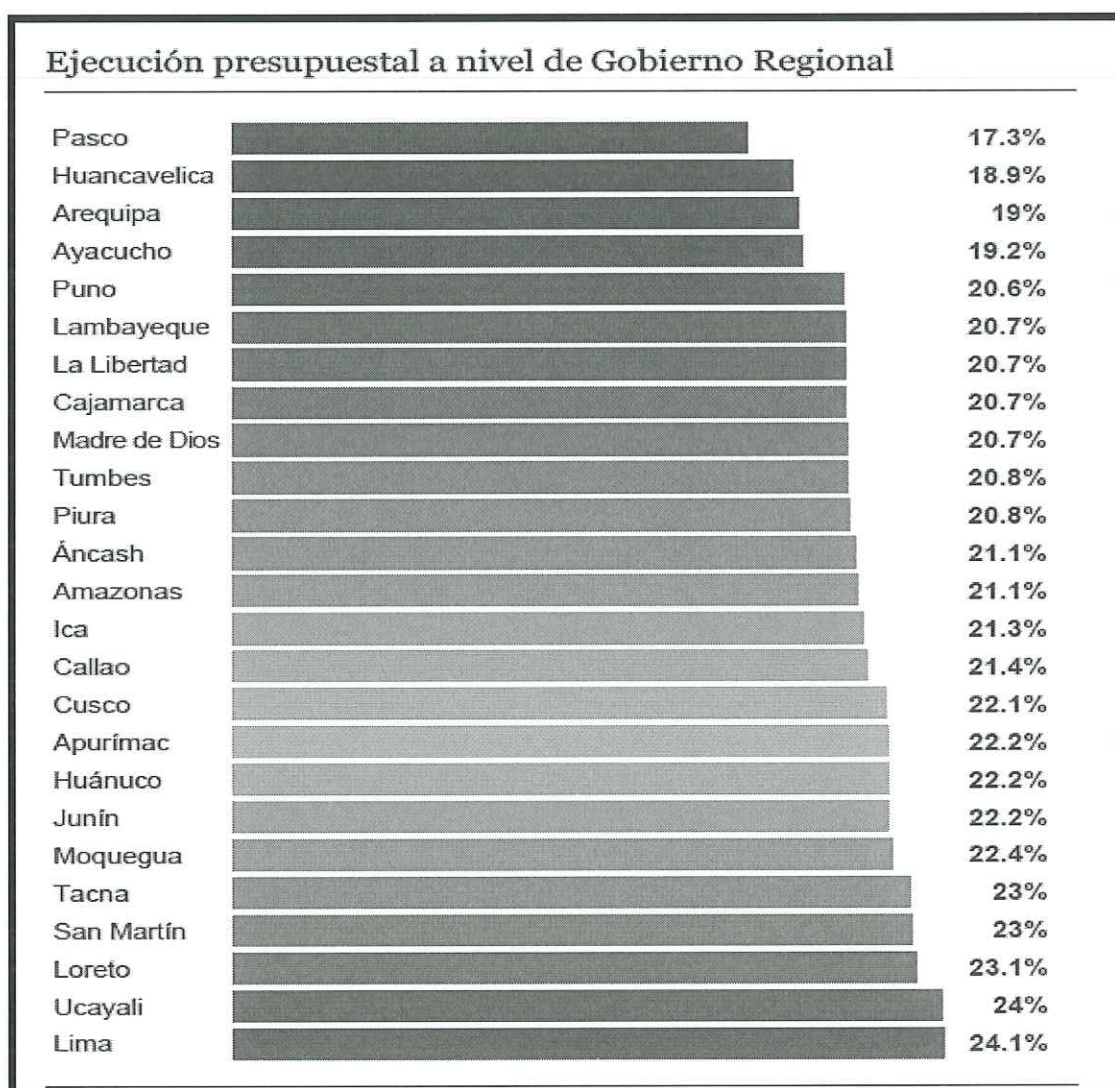
c) Problemática de la Ley de Contrataciones del Estado

Lamentablemente la Ley 30225, "Ley de Contrataciones del Estado" por la rigidez y los limitados escenarios sobre los cuales ha sido diseñada, no permite dar respuestas a todo el universo de necesidades que pueden tener las aproximadamente tres mil entidades públicas contratantes peruanas. Esta limitación se hace más evidente cuando se trata de entidades creadas para fines especializados o para llevar a cabo proyectos de gran envergadura que requieren contrataciones de alta sofisticación y complejidad, para las cuales el Estado peruano no tiene la experiencia suficiente y la normativa de contratación pública local no ofrece soluciones a la medida. Por ello, es práctica usual que se aprueben diferentes regímenes especiales de contratación, mediante los cuales algunas entidades se exoneran de la aplicación de la normativa de contrataciones del Estado, quedando sujetas a disposiciones especiales creadas para atender sus necesidades particulares o que, sin excluir a una entidad de la aplicación del régimen general de contratación pública, se le dote de determinadas herramientas excepcionales de contratación para casos específicos. Así mismo, con respecto a la eficacia de la ejecución del gasto público, la misma verticalidad de la Ley de Contrataciones del Estado constituye un factor limitante que evita un óptimo avance de la ejecución presupuestal de las entidades públicas.

d) Eficacia del Gasto Público

La eficacia del gasto público se define principalmente, por la capacidad que tengan las entidades públicas a las que se les asigna un presupuesto, para

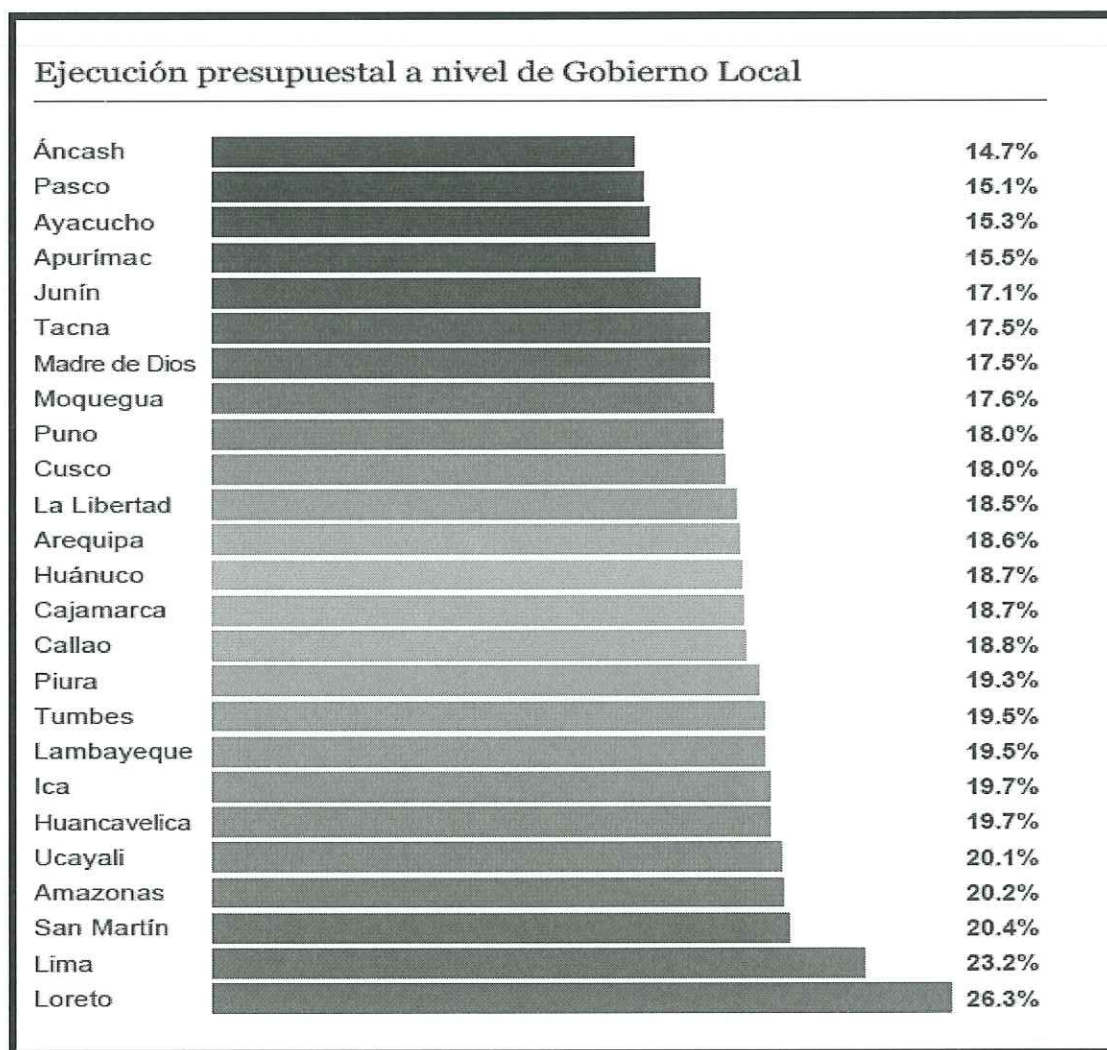
ejecutar el mismo, independientemente del nivel de Gobierno en el que éstas se encuentren. Desde hace muchos años se aprecia la existencia del problema de ejecución del gasto a nivel regional y local que impide la adecuada provisión de los servicios demandados por los ciudadanos. Así, en el primer trimestre del presente año el presupuesto total devengado a nivel de Gobierno Nacional ascendió a S/ 30,026 millones, esto es, una ejecución del 24% del Presupuesto Institucional Modificado (PIM). Esta cifra se obtuvo filtrando el gasto público por función de Gobierno nacional, así como los sectores correspondientes a cada función de interés.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración: COMEX Perú.

Para el caso de los Gobiernos regionales (2° nivel de gobierno), al finalizar marzo del 2021, se lograron apenas ejecutar S/ 7,840 millones, equivalente al 21% del total del presupuesto destinado. A nivel departamental, los Gobiernos regionales de Pasco (17.3%), Huancavelica (18.9%), Arequipa (19%) y Ayacucho (19.2%) demostraron mayor rezago en la ejecución.

Para el caso de los Gobiernos Locales, al cierre del primer trimestre del año en curso, siendo que el gasto de los Gobiernos locales apenas llegó al 19% respecto al presupuesto destinado, la menor en los tres niveles de gobierno.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración: COMEX Perú.

Si bien las cifras suelen ser superiores a años anteriores, aun así demuestran que la eficacia del gasto público no es el óptimo. Así mismo, en lo referido a la Inversión Pública, al final la primera mitad del año se tuvo que la inversión pública avanzó a cantidad menor a su tercera parte prevista, llegando a apenas el 30.6% de lo esperado¹.

e) La ineficiencia del Gasto Público del país

En el Perú el gasto público promedio en los últimos 8 años asciende a 86.32% el cual podría ser considerado dentro de los indicadores de evaluación como una ejecución baja², entre los principales problemas que limitan la eficiencia del gasto público, se encuentra a la corrupción, la cual como señala la Contraloría en el año 2019 las pérdidas por corrupción e inconducta funcional ascendieron a 23,297 millones de soles, mientras que en el 2020 estas habrían alcanzado los 22,059 millones de soles, cifras que implican dinero perdido y que no logró ejecutarse³. Sin embargo otro gran problema que dificulta la eficiente ejecución del gasto, sobre todo por su impacto en la celeridad de ejecución de obras públicas es la Ley de Contrataciones misma en sí, si bien es cierto que no se puede negar que con el transcurso de los años esta norma se ha ido mejorando gracias a la incorporación de un conjunto de componentes específicos, antes inexistentes, que han hecho de nuestro modelo de sistema uno de los más completos del mundo; por cuanto tiene, en la normativa, prácticamente todos los componentes más recomendados por los especialistas en el mundo, tales como son las modalidades de contratación Clásica, Subasta Inversa y Convenio Marco, las compras corporativas, el SEACE, los mecanismos de solución de controversias – tanto en vía administrativa, como en las vías conciliatoria y de arbitraje–, la

¹Gestión. (2021). A mitad de año, inversión pública avanza a menos de su tercera parte prevista para el 2021. 2021, noviembre 18, de <https://gestion.pe> Recuperado de <https://gestion.pe/economia/a-mitad-de-ano-inversion-publica-avanza-a-menos-de-su-tercera-parte-prevista-para-el-2021-noticia/>

²INEDI POSGRADOS. (2020). LA INEFICIENCIA CAUSA POBREZA: Índice del Gasto social en el Perú. 2021, noviembre 18, de <https://inedi.edu.pe> Recuperado de <https://inedi.edu.pe/la-ineficiencia-causa-pobreza-indice-del-gasto-social-en-el-peru/>

³Diario El Peruano. (2021). Perú perdió S/ 23,297 millones por corrupción e inconductas. 2021, noviembre 18, de <https://elperuano.pe> Recuperado de <https://elperuano.pe/noticia/124640-peru-perdio-s-23297-millones-por-corrupcion-e-inconductas>

existencia de un organismo rector, de supervisión, de difusión y de solución de controversias, como es el OSCE; a todo lo cual se agrega la permeabilidad del sistema para acoger o coexistir con reglas especiales proveniente de compromisos internacionales como los tratados de libre comercio, normas de organismos internacionales u organismos extranjeros u otras de promoción o de excepción; **lo cierto es que la Ley de Contrataciones del Estado en la práctica sigue demostrando serias deficiencias, en donde es común apreciar en el país obras inconclusas y paralizadas, así la Contraloría General de la República señala que en el año 2018, la entidad superior de control identificó 867 obras paralizadas, sobre todo en el gobierno nacional (57%), pero que, a junio de 2021, se han registrado 3055 obras paralizadas valorizadas en S/ 29.9 mil millones, de las cuales el 86% están en gobiernos regionales y locales por S/ 24 mil millones⁴.** Esto se debe principalmente y como se señaló en ápices anteriores, por la rigidez y los limitados escenarios sobre los cuales ha sido ideada la Ley de Contrataciones del Estado, y por lo tanto no responde a todo el universo de necesidades que pueden tener las aproximadamente tres mil entidades públicas contratantes peruanas. Esta limitación se hace más evidente cuando se trata de entidades creadas para fines especializados o para llevar a cabo proyectos de gran envergadura que requieren contrataciones de alta sofisticación y complejidad, para las cuales el Estado peruano no tiene la experiencia suficiente y la normativa de contratación pública local no ofrece soluciones a la medida.

f) Decreto Legislativo 1354

El Decreto Legislativo 1354, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, este decreto legislativo modificó la precitada Ley, creando el Procedimiento de Contratación Pública Especial para la Reconstrucción con Cambios, para la contratación de bienes, servicios y obras por

⁴Portal de la Contraloría General de la República. (2021). N° 757-2021-CG-GCOC: CONTROL CONCURRENTE PROMUEVE LA EFICACIA Y CALIDAD DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL. 2021, noviembre 18, de <https://www.contraloria.gob.pe> Recuperado de https://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/cgrnew/as_contraloria/prensa/notas_de_prensa/2021/lima/np_757-2021-cg-gcoc

las entidades de los tres niveles de Gobierno, para la implementación del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC) para restituir toda la infraestructura física dañada y destruida por el Fenómeno de El Niño Costero en 13 regiones del país: Ancash, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima, Loreto, Piura y Tumbes; para lo cual se simplificó el proceso de contrataciones en el caso de obras de infraestructura de carácter prioritario para la ciudadanía.

g) Monto mínimo de obras

Actualmente el monto mínimo por obra que ha licitado la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, al margen de la Ley del Contrataciones del Estado, es por 16 591 UIT (Paquete 7 firmado entre el Gobierno de Perú y el del Reino Unido)⁵. Para este caso se empleó el mecanismo G2G, sin embargo, ya que actualmente los Gobiernos Regionales y Locales no están facultados a emplear este tipo de contratos, lo más viable es que al menos se puedan licitar obras por este monto empleando los procesos simplificados de contratación señalados en el Decreto Legislativo 1354.

h) Decisión Política

Actualmente, la ejecución del gasto público es ineficiente, lo cual genera brechas en infraestructura en todos los sectores del país como consecuencia de centenares de obras públicas paralizadas y/o que no avanzan a la celeridad requerida, esto hace que sea imperativo y necesario la intervención del actual Congreso de la República en la aprobación de una ley que permita adecuar la Ley de Contrataciones del Estado al Decreto Legislativo N° 1354 que permita mejorar la eficiencia del gasto público y así reducir la brecha en infraestructura imperante en todos los sectores del país.

⁵Plataforma Digital Única del Estado Peruano. (2021). Contratos por más de S/ 600 millones para reconstruir escuelas y hospitales se firmaron hoy en el marco del acuerdo G2G con Reino Unido. 2021, septiembre 29, de <https://www.gob.pe> Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/pcm/noticias/494968-contratos-por-mas-de-s-600-millones-para-reconstruir-escuelas-y-hospitales-se-firmaron-hoy-en-el-marco-del-acuerdo-g2g-con-reino-unido>

II. IMPACTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente Ley plantea adecuar el proceso de contrataciones del Estado al Decreto Legislativo N° 1354 para permitir la contratación de bienes, servicios u obras en forma simplificada que no sean menores a 16 591 UIT, por lo que impactará en la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

- **Costo de la norma.**

Sectores afectados. La norma no genera impacto negativo en sector económico alguno del país.

Efectos monetarios. La presente medida no tiene efectos monetarios puesto que no es una ley que incida en las decisiones de política monetaria ni muchos menos generan efectos adversos sobre las expectativas acerca del desempeño futuro de los precios de la economía nacional.

Impacto económico. La norma no impacta negativamente en el desenvolvimiento del Producto Bruto Interno del país ni en otros grandes agregados económicos.

Impacto presupuestal. La presente iniciativa no genera ningún costo al erario nacional puesto que el Ministerio de Economía y Finanzas realizará modificaciones en su presupuesto sin que ello genere gastos adicionales que impacten en el presupuesto público.

- **Beneficio de la norma.**

Sectores afectados. La presente iniciativa al permitir mejorar la eficiencia del gasto, particularmente en la ejecución de obras públicas, ésta ayudará reducir las brechas de infraestructura imperantes en todos los sectores del

país, los cuales actualmente ascienden al monto de 117 183 millones de soles en el Corto Plazo. Así mismo, la norma tendrá un impacto positivo en la generación de empleo en el país al permitir viabilizar un mayor número de obras públicas.

Efectos monetarios. La norma al no ser una ley que incida en las decisiones de política monetaria, no genera efectos monetarios adversos ni beneficiosos para el país.

Impacto económico. Con un gasto público más eficiente, éste podrá estar enfocado no solo en expandir servicios a la población, sino también a brindar soporte a la recuperación de la actividad económica. Con un gasto público dinámico liderado por la inversión pública, se tendría un crecimiento económico orientado a la creación de empleo que priorizaría sectores que brindan servicios directos a la población como educación y salud.

Impacto presupuestal. La presente norma al permitir mejorar la eficiencia del gasto, permitirá reducir el presupuesto no ejecutado por los Gobiernos Regionales y Locales, los cuales en conjunto asciende a 19, 247 millones de soles.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADO EN EL ACUERDO NACIONAL

Este Proyecto de Ley se enmarca en la misma dirección que las políticas del Acuerdo Nacional, en particular con las siguientes:

Política N° 21 "Desarrollo de Infraestructura y vivienda", la cual señala que el Gobierno se compromete desarrollar la infraestructura y la vivienda con el fin de eliminar su déficit, hacer al país más competitivo, permitir su desarrollo sostenible y proporcionar a cada familia las condiciones necesarias para un desarrollo saludable en un entorno adecuado, que es lo que precisamente busca la presente ley, ya que con una Ley de Contrataciones del Estado más dinámica, se podrán viabilizar una mayor cantidad de obras públicas que permitirán desarrollar la infraestructura de acceso básico en el país.



Política N° 24 "Afirmación de un Estado eficiente y transparente", la cual señala que el Gobierno se compromete a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos para lo cual se establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; que es precisamente lo que busca la presente norma al buscar adecuar la Ley de Contrataciones del Estado con el fin de mejorar la eficiencia del gasto público, que pueda canalizar de una manera óptima los recursos en bienestar para la ciudadanía, dotándole de mejor infraestructura y acceso a servicios básicos.