VÍCTOR RAUL CUTIPA CCAMA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Digitalizador de Documentos
10 DIC. 2021
RECIBIDO
Firma ____ Hora ____

PROYECTO DE LEY Nº 1001/2021-CR

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LEY Nº 30225, LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO, QUE REDUCE LAS CONTRATACIONES DIRECTAS DE OCHO A TRES UIT.

El Congresista de la República **VICTOR RAUL CUTIPA CCAMA**, integrante del Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107°, de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente propuesta legislativa:

FORMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL LITERAL a) DEL ARTICULO 5 DE LA LEY Nº 30225, LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO, QUE REDUCE LAS CONTRATACIONES DIRECTAS DE OCHO A TRES UIT

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

Articulo 1. 0bjeto de la ley
La presente norma tiene como objeto modificar el literal a) del artículo 5 de la ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, a fin de reducir las contrataciones de ocho (8) a tres (3) Unidades Impositivas tributarias, para limitar el uso inapropiado de los recursos públicos.

Articulo 2. Modificación del literal a) del artículo 5 de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado

Modifíquese el literal a) del artículo 5 de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en los siguientes términos:

> **"Artículo 5. Supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión**
>
> (…)
>
> a) Las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a **tres (3)** Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción. Lo señalado en el presente literal no es aplicable a las contrataciones de bienes y servicios incluidos en el Catalogo Electrónico del Acuerdo Marco."

PASIÓN DÁVILA ATANACIO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

VÍCTOR RAÚL CUTIPA CCAMA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

JORGE SAMUEL COAYLA JUÁREZ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

FLAVIO CRUZ MAMANI
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

ELÍAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **16** de **diciembre** del **2021**
Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 1001** 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

I. 1 FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El literal a) del artículo 5 de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, que establece la exclusión de la ley de Contrataciones del Estado a las contrataciones de bienes y servicios iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias , tiene como antecedente directo el Decreto Legislativo N° 1017, Que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado, que en el literal h) del numeral 3.3 del artículo 3, establecía el monto de tres (3) UIT y se les denominaba "Contrataciones menores de 3 UIT" .

Asimismo, la anterior normativa denominaba al contrato superior a las tres (3) UIT como contrato de "Adjudicación de Menor Cuantía" (AMC), el cual si se encontraba bajo el ámbito normativo de la LCE, por tanto, bajo supervisión de la OSCE.

En la exposición de motivos de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones con el Estado, se argumentó que la razón que ha inspirado la reforma, era la necesidad de dejar de lado la visión de las contrataciones públicas como una actividad regulada y controlista, centrada en el proceso y en la verificación del cumplimiento de pasos formales.

Específicamente se justificó en lo siguiente:

a) Aumentar la eficiencia de las compras públicas.

b) Que las entidades públicas realicen una gestión por resultados.

c) Dinamizar la gestión de las contrataciones públicas.

d) Facilitar a las entidades públicas asumir gastos urgentes.

e) Ayudar a las entidades públicas a utilizar todo su presupuesto.

El problema radica en que La ley de Contrataciones del Estado excluye de su ámbito de aplicación este tipo de contrataciones, y dispone que el control y supervisión se realice de manera facultativa por parte de la OSCE, según lo señalado en el artículo 5 literal a) de la presente ley.

Pues según la interpretación de este artículo se deja al libre albedrío la posibilidad de que cada entidad del estado tenga que regular bajo una normativa interna (directivas de carácter institucional). En merito a esto la OSCE ha regulado su propia directiva signado con el N° 006-2016-OSCE/CD, en la cual se manifiesta mediante informe N° 230-2017/DTN, emitiendo una interpretación normativa de la ley señalando que "*las directivas puede ser utilizadas de manera facultativa por otras entidades dado que se encuentra fuera del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado, y se realizan de acuerdo a los lineamientos establecidos por la Entidad en sus normas de organización interna*", (OSCE, Interpretación Normativa en Contrataciones del Estado - Opinión 230-2017/DTN - Ley Articulo 5. Supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión, 2018) Sacándola de todo el alcance nacional que la excluye del alcance vinculante de la ley.

En la práctica este tipo de regulación deja abierta la posibilidad de que las contrataciones menores a 8UIT, sean manejadas incorrectamente dentro de la administración pública (corrupción), siendo de vital importancia señalar que según el estudio realizado por la Comisión Especial Multipartidaria Permanente encargada del control, el seguimiento y la evaluación del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción del Congreso de la República, se señala que existen un total de "*1365 procesos judiciales por presunta corrupción, reportados por la contraloría. Estos procesos involucran a 6581 funcionarios, de los cuales 218 son funcionarios del gobierno central; 3837 de los gobiernos regionales; y 2 526 de los gobiernos locales*" (PUCP, 2018), este tipo de contrataciones resulta tener mayor incidencia en los gobiernos regionales y locales, debido a la falta de límites y supervisiones legales.

La falta de supervisión y regulación está generando un perjuicio económico al estado, pues vulnera la aplicación de dichos principios sobre todo en el principio de transparencia regulado en el literal C, del artículo 2 de la ley 30225, dado que en estos procesos no garantiza la libertad de concurrencia, la igualdad de trato, objetividad e imparcialidad del desarrollo de las condiciones de contrataciones, este principio ha desarrollado dos vertientes la primera hacer informado sobre lo que se está desarrollando y la segunda en el sentido de cómo se desarrolla esta contratación, **que al presumir su libertad de contratación se evidencia un uso abusivo de las contrataciones de menor cuantía al otorgarle al titular de la entidad en conjunto con el área usuaria a tener libertad de elección para contratar con proveedores a su libre elección (direccionamiento) dejándose de lado la competencia sana, y consintiendo la corrupción entre funcionarios y proveedores en uso facultado por la ley vulnerando el principio de transparencia.**

Ahora, este tipo de contratos, permiten el fraccionamiento de los requerimientos y hasta incluso la sobrevaloración de los servicios y bienes.

Por otro lado, se produce una desnaturalización de los contratos de naturaleza civil (ordenes de servicios o contratos para locación de servicios financiados por el sector público), regulados por la ley de contrataciones con el estado para encubrir verdaderos contratos laborales con el fin de beneficiar a los amigos y allegados con altas remuneraciones o sueldos para realizar actividades de carácter permanente que en muchos casos duplican las labores de servidores de planta y que tiene un impacto directo en el Tesoro Público es decir recursos de todos los peruanos

Un caso emblemático o más renombrado fue el del señor Richard Javier Cisneros Carbadillo, más conocido como "RICHARD SWING", constatándose que contrato con el Ministerio de Cultura hasta por 175,400 soles desde el año 2018, durante el gobierno de Pedro Pablo Kuczinsky y Martin Vizcarra, por supuestamente dar el servicio de "charlas motivacionales" a fin de "mejorar el rendimiento laboral, personal y social de los servidores del ministerio"[1].

[1]https://limagris.com/ministerio-de-cultura-pago-175-mil-soles-al-cantante-richard-swing/

Estos hechos dieron lugar a que la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la Republica, realizara una investigación respecto de las adquisiciones iguales o menores a 8 UIT, la misma que concluyo en el informe final que fuera aprobada por el pleno del congreso con 93 votos a favor, 0 en contra y 5 abstenciones.

Después de una ardua labor en su informe final denominado "Investigación de los procesos de contratación de servicios efectuados por el ministerio de cultura, desde el año 2018 a la fecha, por el termino de 45 días calendario", en el capítulo de IMPACTO ECONOMICO DE LAS CONTRATACIONES IGUALES O MENORES A LAS 8 UIT EN EL ESTADO PERUANO, se determinó que el Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones desde el año 2018 a julio de 2020 han destinado un total de S/. 1,056,846,480.80 soles para la contratación de personas naturales por montos menores a 8 UIT, es decir, cerca de la mitad del presupuesto destinado a la región Arequipa, incluyendo las obras del proyecto MAJES SIHUAS, programada para el año 2020 y casi el doble de lo que hubiera costado ejecutar todo el proyecto Chincheros.

Asimismo, la Contraloría General de la Republica en el mismo periodo destino S/ 52, 256,810.34 para la misma finalidad. Y el Despacho Presidencial entre el año 2018 hasta julio de 2020 ha gastado S/. 5276,734.61 y PETROPERU S.A. 6476,188.04.

Constatándose la UTILIZACIÓN INDISCRIMINADA de esta figura para el ingreso de personal al servicio civil, contraviniendo normas de la materia y el acceso a la carrera pública mediante la meritocracia y en igualdad de oportunidades, al margen que es utilizada para fraccionar los requerimientos.

Por lo que, ante estos hechos es necesario evaluar si corresponde continuar con el monto de 8 UIT, O REDUCIRLO para limitar la capacidad de las entidades públicas de contratar, que en la mayoría de casos han desnaturalizando la figura de locación de servicios con sueldos que no se traducen con el encargo especificando.

Con respecto a que si los argumentos de que el aumento de tres(3) a ocho (8) UIT, era para dinamizar las contrataciones tenemos que doña Azalgara Bedoya, Maria Julia, en su tesis "ANÁLISIS DE LAS CONTRATACIONES MENORES O IGUALES A LAS 8 UIT AL MARGEN DE LA LEY DE CONTRATACIONES CON EL ESTADO: PONDERACIÓN ENTRE EL DINAMISMO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA Y EL CONTROL DE CONTRATACIONES ESTATALES" - 2019[2], en su cuarta conclusión señala lo siguiente: "*Se aplicó el test de ponderación entre el dinamismo de la contratación pública y el control de las contrataciones estatales, utilizando para ello el modelo complejo de toma de decisiones de tipo ponderativo enfocado desde una perspectiva sincrónica, nos ha permitido determinar que la dinamización de las compras públicas tiene un grado de realización bajo, y que tiene una afectación media en el control de las contrataciones estatales, por lo tanto, no ha pasado el test de proporcionalidad y se debería considerar, al menos liminarmente, optar por contrataciones públicas quizás menos dinámicas, pero con mayor control y consecuentemente menor riesgo de corrupción.*

En ese sentido, ***sería recomendable que la tendencia de aumentar el monto de compras públicas fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones con***

[2] http://repositorio.ucsp.edu.pe/handle/UCSP/16029

el Estado sea seriamente evaluada, pues no se ha comprobado que cumpla sus fines dinamizadores de las compras públicas y de la economía y, por el contrario, es más probable que genera más riesgo de corrupción.", la negrita es nuestra.

Por lo que, con la presente iniciativa legislativa, se busca frenar o limitar el uso inapropiado de los recursos del Estado, que como lo demuestra la Comisión de Fiscalización y Contraloría, en la conclusión 15 del informe final que entre enero del 2018 y julio del 2020, sobre contrataciones menores a 8 UIT, se habría afectado más de 23,000 mil millones de soles.

Consecuentemente es necesaria poner un límite a este tipo de contrataciones reduciéndola de ocho a tres UIT, razón por la cual corresponde modificar el literal a) del artículo 5 de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del estado conforme al siguiente cuadro:

Cuadro comparativo de la Ley 29158 y modificación propuesta

TEXTO DEL Literal a) del artículo 5 de la Ley 30225	TEXTO PROPUESTO
Artículo 5. Supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión Están sujetos a supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), los siguientes supuestos excluidos de la aplicación de la Ley: a) Las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a **ocho (8)** Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción. Lo señalado en el presente literal no es aplicable a las contrataciones de bienes y servicios incluidos en el Catálogo Electrónico del Acuerdo Marco.	**Artículo 5. Supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión** Están sujetos a supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), los siguientes supuestos excluidos de la aplicación de la Ley: a) Las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores **a tres (3)** Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción. Lo señalado en el presente literal no es aplicable a las contrataciones de bienes y servicios incluidos en el Catálogo Electrónico del Acuerdo Marco.

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

La presente propuesta legislativa no contraviene norma constitucional alguna toda vez que no desconoce lo establecido en el artículo 76 de la Constitución Política del Perú, que señala: " *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.".

Por lo tanto, la aprobación de la presente iniciativa legal es retornar a que las contrataciones de bienes y servicios excluidos de supervisión sean iguales o menores a tres (3) UIT, establecido en el derogado D. Leg. 1017, consecuentemente las contrataciones mayores a tres (3) UIT, se ajustaran a los topes y procedimientos ya establecidos en la ley 30225 y su reglamento, lo cual permitirá frenar o limitar el uso inapropiado de los recursos públicos, ante la falta de transparencia, direccionamiento, sobrevaloración en los procesos de contratación iguales o menores a ocho UIT, además que no ha cumplido la finalidad de dinamizar las contrataciones.

III. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legal no genera gasto adicional al erario público al contrario propone la optimización de los recursos del estado en la lucha contra la corrupción, con un mayor control en las adquisiciones de bienes y servicios, evitando sobrevaloraciones y direccionamientos que han afectado por más de 23 mil millones al Estado y que esos dineros deben servir para destinarlo a atender a las efectos de la pandemia en la economía a través de las programas de lucha contra la pobreza, y para la reactivación económica.

IV. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa tiene vinculación con las políticas de Estado establecidos en el Acuerdo Nacional:

1. **Política 5:** Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico prospectiva nacional y procedimientos transparentes.
2. **Política 11:** promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación
3. **Política 24:** Afirmación de un Estado eficiente y transparente
4. **Política 26**: Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.