

Resumen Ejecutivo

En el Perú, la contratación pública representa la mayor parte del gasto gubernamental – un impresionante 50,7% – y un 11,6% del PIB, lo que concuerda con el promedio de la zona de la OCDE. Esto demuestra lo trascendental que es la contratación pública para la economía y sociedad del país. Es un canal crítico para brindar servicios a los ciudadanos, así como un área en la que se entrecruzan las esferas pública y privada. Al reconocer el papel estratégico de la contratación pública, las autoridades del Perú han emprendido importantes reformas al sistema desde 2016. De esta forma, gradualmente impulsan la cultura hacia la gestión basada en resultados e introducen una nueva visión para los funcionarios de contratación pública. Las reformas legislativas e institucionales, promulgadas en enero de 2016, y los ajustes legislativos de 2017, son peldaños para escalar hacia un sistema de contratación pública que funcione mejor.

Con apego a la Recomendación del Consejo sobre Contratación Pública de la OCDE de 2015, este estudio examina aspectos clave del sistema peruano. Estos incluyen las disposiciones institucionales, la medida en que han sido desarrolladas y adaptadas las reglamentaciones y estrategias pertinentes por medio de la nueva Ley de Contrataciones del Estado, las medidas para impulsar la eficiencia, el apoyo a los objetivos de las políticas secundarias, la capacidad de la fuerza laboral, el uso de instrumentos electrónicos, las salvaguardas de integridad, las herramientas de control interno y de gestión de riesgos, así como la eficacia del sistema de resolución de controversias. El estudio presenta recomendaciones e identifica medidas para maximizar resultados, basándose en buenas prácticas y experiencias internacionales.

El gobierno peruano ha logrado avances significativos en perfeccionar la organización de la contratación pública, pero aún enfrenta retos al poner en marcha un sistema más eficiente e inclusivo. El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) debe considerar la elaboración de un plan de acción para concretar un cambio de cultura entre los servidores públicos, reduciendo el exceso de trámites, incorporando procedimientos de licitación flexibles, con mayor competencia, y profesionalizando la fuerza laboral de contratación pública. Finalmente, para garantizar el cumplimiento y resultados efectivos, el MEF debe supervisar constantemente la implementación y verificar el logro de metas.

Recomendaciones clave

- *Fortalecer la estructura y coordinación de la función de contratación pública.* Antes de los cambios regulatorios de principios de 2016, el sistema estaba desequilibrado, con una función de control y supervisión excesivamente extensa (la CGR y el OSCE) y sin una función de compras de manera centralizada. La puesta en marcha de Perú Compras, como organismo nacional central de adquisiciones, marca un importante paso hacia adelante, pero aún hace falta garantizar una coordinación eficiente (particularmente en la comunicación) y la agregación estratégica de la demanda, a través de mecanismos tales como acuerdos marco y compras corporativas.

- *Garantizar la puesta en práctica de la nueva Ley de Contrataciones del Estado.* Esto requiere un esfuerzo sincronizado y sostenido del MEF, el OSCE y Perú Compras, para garantizar que su reorganización y nuevas funciones sean complementarias y les permitan trabajar juntos de manera eficaz. La comunicación clara de los orígenes y beneficios del nuevo marco regulador será crucial para asegurar la participación de todas los actores pertinentes, incluido el sector privado. El monitoreo de la aplicación de la nueva ley, mediante el desarrollo de indicadores específicos, ayudaría a asegurar un cumplimiento eficaz.
- *Trabajar hacia un proceso de licitación más eficiente y justo.* El uso estratégico de la contratación pública podría mejorar la transparencia, integridad, eficiencia y rendición de cuentas al interior del sistema de contratación en el Perú. Las autoridades peruanas deben tomar las medidas necesarias para incrementar la competencia y mejorar la eficiencia en los procesos de licitación, mediante la agilización del sistema y la simplificación de los procedimientos administrativos. Los indicadores clave de rendimiento ayudarían a medir el desempeño del mercado, así como la conformidad legal.
- *Ampliar sistemáticamente el uso de los criterios de adjudicación y realzar el compromiso con una contratación pública innovadora y ambientalmente sostenible.* Las entidades públicas del Perú tienden a priorizar el elemento de precio al evaluar las propuestas para obras, servicios y bienes. Deben enfocarse más allá del precio más bajo, en otros criterios como la oferta más ventajosa económicamente, el costo del ciclo de vida, la calidad, la innovación y el desempeño ambiental. Ello no sólo haría más eficiente la contratación pública peruana, sino que también ayudaría al gobierno a alcanzar objetivos políticos más amplios.
- *Fortalecer las capacidades de contratación.* La puesta en práctica eficaz de las reformas requiere una fuerza laboral de contratación pública debidamente capacitada. Ello, a su vez, requiere planeación estratégica de la fuerza laboral. La identificación de brechas en capacidades y conocimiento ayudará a determinar la mejor manera de perfeccionar las capacidades de adquisición. Los pasos a seguir incluyen: reconocer el carácter único y la especificidad de la función de contratación, definir los perfiles de los puestos de contratación, introducir un sistema de certificación y gestión del desempeño, desarrollar un plan de capacitación específico y detallado para la contratación pública, así como evaluar cursos y capacitadores de forma más sistemática, incluyendo contar con la participación del sector privado.
- *Desarrollar controles internos y sistemas de gestión de riesgos eficaces para apoyar la rendición de cuentas.* Si bien el Perú ha desarrollado un robusto sistema de control nacional, así como marcos de control interno y de gestión de riesgos, estos deben estar respaldados por directrices, herramientas y plantillas para las entidades de contratación pública. La participación de otros actores pertinentes en las actividades de control mejorará también la eficacia y fortalecerá la rendición de cuentas.
- *Hacer uso de la tecnología digital para una comunicación más eficaz.* El sistema de contratación pública del Perú, SEACE, genera una gran cantidad de información valiosa. Como en otros países de la OCDE, esta plataforma ha incrementado la transparencia y facilitado el acceso a los procedimientos de contratación pública. No obstante, son necesarias estrategias de comunicación eficaces para compartir la información de modo que pueda ser reutilizada por los actores interesados. Hacer más interactiva la plataforma, e integrarla con otros sistemas de administración de finanzas públicas, redundaría en una mayor eficiencia.

- *Inculcar la integridad en todo el ciclo de contratación.* La contratación pública es considerada una de las actividades gubernamentales más vulnerables a la corrupción y a las infracciones a la integridad. Perú ha mejorado el marco institucional para la integridad y ha adoptado disposiciones específicas para la contratación pública. Brindar orientación y capacitación ayudará a asegurar que el comportamiento de los funcionarios de adquisiciones sea consistente con los principios de integridad. Los peruanos también necesitan ser más estratégicos en cuanto a cómo identifican los riesgos para prevenirlos y administrarlos.
- *Asegurar el cumplimiento de las resoluciones* Existen procedimientos para que los proveedores presenten inconformidades e impugnen las decisiones adoptadas durante todo el procedimiento de contratación. Sin embargo, los litigios son largos y se desconoce el grado de cumplimiento de los fallos. Para reducir el número de inconformidades, las fuentes potenciales de controversia podrían ser atendidas en las primeras etapas del proceso de licitación, por ejemplo, explorando la utilización de diligencias preliminares para la resolver controversias sin litigios completos. La mediación temprana debe ofrecer oportunidades reales de resolver controversias durante la ejecución del contrato.



From:
Public Procurement in Peru
Reinforcing Capacity and Co-ordination

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/9789264278905-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2017), "Resumen Ejecutivo", in *Public Procurement in Peru: Reinforcing Capacity and Co-ordination*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264281356-3-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.