

Contrataciones públicas. ¿Qué pasa cuando el Estado no paga a tiempo?*

Public contracts. What happens when the State does not comply?

Resumen

La problemática relacionada a la contratación pública ha centrado su interés en las primeras etapas del proceso, es decir, desde los actos preparatorios hasta la ejecución contractual. Sin embargo, es necesario comprender el ciclo completo. Por ese motivo, en el presente caso abordamos la problemática que ocurre en la última etapa de este proceso: el trámite de pago y el retraso que algunos proveedores públicos enfrentan. Es un intento de ponernos del otro lado del mostrador para visibilizar la afectación que esto ocasiona en las expectativas de los proveedores, en la imagen del Estado como contratante que demanda buenos proveedores de bienes y servicios, así como el riesgo de corrupción que se genera. En esa línea, se conocerá la propuesta de innovación ¡Yo sí cumpro! que fue presentada por un grupo de trabajo de servidores civiles del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) durante su participación en el *Programa de Innovación para la Transformación del Estado* dictado por la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP).

Palabras clave: administración pública, contratación pública, proveedores de bienes y servicios, proceso de pago a proveedores, corrupción.

Abstract

The problems regarding public contracts have focused their interest on the early stages of the process—that is, from the preparatory acts to the contractual execution. However, it is necessary

* Elaborado por Karina Ascencios y Carlos Quevedo, revisado y editado por Alejandro Ponce, Juan José Cuya y Evelyn Iparraguirre para la Escuela Nacional de Administración Pública. Correo electrónico: casos-enap@servir.gob.pe. Los datos han sido modificados con la finalidad de proteger la confidencialidad de los protagonistas. Agradecemos la información proporcionada por Liz Álvarez Ramos, coordinadora de Innovación y Desarrollo del OSCE, mediante la entrevista realizada el 9 de noviembre de 2022.

to understand the full cycle. For this reason, in this case we address the problem that occurs in the last stage of this process, namely, the payment process and the delays affecting public providers. It is an attempt to put ourselves on the other side of the counter to display the affectation this situation causes in the expectations of the suppliers, in the image of the State as a contractor that demands able suppliers of goods and services, as well as the risk of corruption that is generated. In this line, the proposal for a solution to this public problem will be known through the application ¡Yo sí cumpro! (I do comply!), which was presented by a working group of civil servants from the State Procurement Supervisory Body (OSCE) during their participation in the Innovation Program for the Transformation of the State dictated by the National School of Public Administration (ENAP).

Keywords: public administration, public contracting, suppliers of goods and services, supplier payment process, corruption.

El Estado es visto como un gran aparato de protección del bien común. Entre sus diversas funciones figuran brindar los bienes y servicios que la ciudadanía necesita. A lo largo de la historia, la provisión de bienes y servicios públicos ha ido en incremento, tanto en variedad, como en complejidad y alcance, hasta alcanzar agendas de corte nacional y mundial, como por ejemplo los objetivos de desarrollo sostenible.

Sin embargo, hay un aspecto que permanece en la penumbra de la atención ciudadana y de la mayor parte de los servidores civiles, y es saber cómo se obtienen los bienes y servicios que el Estado está obligado a proporcionar. Se trata de un proceso complejo pero fundamental para el cumplimiento de las entidades públicas.

La mirada predominante sobre los procesos de contratación pública y, en general, la adquisición de bienes y servicios ha puesto al Estado como frecuente afectado, ya sea por responsabilidad de sus propios gestores o por incumplimiento de los proveedores.

Esta tendencia ha producido una serie de trabajos desde lo jurídico hasta lo empresarial que han contribuido al avance en el estudio de esta relación Estado-proveedor. Como sabemos, cada etapa del proceso de contratación pública tiene sus propias particularidades y oportunidades de mejora; pero ¿qué pasa cuando el Estado recibe el bien o servicio contratado y no cumple con el plazo de pago al proveedor? La mirada del Estado como deudor suele estar orientada a las

denominadas deudas sociales. Sin embargo, también hay un número considerable de deudas que el Estado tiene con los proveedores de bienes y servicios.

A partir de la entrevista realizada al equipo de directivos del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) que participó del Programa de Innovación para la Transformación del Estado, conocimos los resultados de la encuesta que realizaron a más de 600 proveedores de los tres niveles de gobierno, como parte de un esfuerzo por construir una línea base que les permitirá contrarrestar los problemas que se generan en la etapa del trámite de pago de los procesos de contratación pública.

En primer lugar, se debe tener en cuenta que el Estado peruano invierte más de S/ 84 mil millones anuales en compras públicas, de los cuales el 78% involucra a PyMES y MYPES, quienes encuentran en el Estado una oportunidad de negocio, que les permite mantener su actividad y crecer; y para quienes el atraso o la falta de pago oportuno puede condicionar su subsistencia y la de sus proveedores en la cadena de producción asociada a los bienes y servicios involucrados. Esta vulnerabilidad no es un problema menor: del total de compras en todo el Perú, el 86% se paga fuera de plazo, anomalía comercial que afecta el equilibrio financiero y el capital de trabajo de los proveedores. En relación a los responsables, se ha identificado que un 66% de estos retrasos son responsabilidad de los gobiernos locales.

Los resultados de la encuesta permitieron identificar algunas de las principales causas del problema:

- La falta de conocimiento de los procesos de contrataciones públicas y los mecanismos que existen para llevarlo a cabo conforme a ley.
- La deficiente gestión frente a los cambios en la planificación presupuestal (recursos ordinarios) de los gobiernos locales y gobiernos regionales.
- La falta de seguimiento de los reclamos que limitan la transparencia del proceso.
- La brecha digital en las entidades que aún manejan mecanismos manuales y no tienen sistemas de información.

A su vez este problema genera las siguientes consecuencias:

- El surgimiento de ventanas de oportunidad de la corrupción por incumplimiento de los pagos.
- Renuencia a denunciar por desconfianza en las entidades o temor a no ser considerados en futuras contrataciones.

- La afectación financiera a los proveedores y los altos costos de reportar los hechos y darles solución (arbitraje).

A partir de esta información, se generan alarmas sobre la capacidad de gestión de las entidades públicas y la confianza de las empresas para contratar con el Estado. Esto trae numerosas consecuencias (Distorsiona el mercado de bienes y servicios, incrementa los costos de transacción y, en consecuencia, el precio que paga el Estado por bienes y servicios disponibles a menor precio en el mercado privado, se incrementa la sensación de vulnerabilidad del ciudadano frente al Estado, se incrementa el riesgo de sobornos para obtener privilegios comerciales o reducir los costos de transacción en perjuicio del ciudadano, etc.), una particularmente importante es reducir el universo de la oferta de bienes y servicios para una mejor selección de proveedores. Por ese motivo, es necesario abordar esta problemática para promover el interés en la mejora del proceso de pago a los proveedores y para brindar a los servidores civiles herramientas para una mejor gestión en esta etapa del proceso de contratación pública.

¡Yo sí cumpla!

Una propuesta innovadora para mejorar los procesos de pago en el Estado

En 2021 la ENAP inició el Programa de Innovación para la Transformación del Estado, que busca potenciar las competencias innovadoras y de liderazgo del directivo público. Para ello, convocó a los directivos, ejecutivos y coordinadores en ejercicio quienes se prepararon para identificar problemas públicos comunes y crear propuestas que contribuyan a solucionarlos.

En la edición de 2022, participaron servidores civiles del OSCE, entidad que a través de su Unidad Funcional de Innovación y Desarrollo realiza investigaciones sobre diversas aplicaciones y prácticas de contratación pública exitosas con el propósito de replicarlas. En esa línea, la entidad ha impulsado el desarrollo de una propuesta de solución al problema público de los largos y frecuentes retrasos que enfrentan los proveedores en sus pagos a través de la plataforma ¡Yo sí cumpla! cuyo objetivo es promover el pago oportuno a los proveedores y aumentar la eficiencia en esta gestión.

Como parte de su propuesta innovadora ¡Yo sí cumpla! incluye un canal ágil y gratuito para que los proveedores puedan gestionar sus reclamos, pues muchos de ellos manifestaron no conocer los mecanismos existentes, y los que conocen tienen costos muy elevados.

A través de ¡Yo sí cumplo! los proveedores podrán comunicar el problema relacionado a su pago utilizando el código registrador de la convocatoria en la que han participado. Esta información será canalizada en la plataforma y las entidades recibirán un llamado a la acción a través de coordinaciones para saber qué está ocurriendo y generar compromisos para resolver los casos reportados. Un aspecto muy importante es que esta data también permitirá transparentar el conocimiento sobre qué entidades públicas tienen mayor incidencia en el retraso de pagos a través de un ranking. En la figura 1 se puede ver cómo funciona la gestión de reclamos.

Figura 1
Pasos de la gestión de reclamos del pago a los proveedores



Fuente: Unidad Funcional de Innovación y Desarrollo del OSCE (comunicación personal, 15 de diciembre de 2022).

Cabe señalar, que ¡Yo sí *cumplo!*, además de tener un importante componente tecnológico, incluye estrategias comunicacionales y educativas.

A través del componente comunicacional, busca sensibilizar a las entidades públicas sobre la importancia y el valor de cumplir con las obligaciones de manera oportuna, pues son la cara visible de estos procesos frente a la ciudadanía y son quienes resuelven los expedientes de pago. Por otro lado, estas campañas también incluyen información dirigida a proveedores y público en general mediante las redes sociales.

El componente educativo servirá para que las entidades tengan a disposición información actualizada de la Ley de Contrataciones Públicas a través de diferentes piezas digitales. Para ello, se espera contar con un espacio exclusivo en el portal gubernamental *gob.pe*.

Estos componentes contribuyen a fortalecer la gestión de pago a través de la mejora del desempeño de los servidores civiles que participan de este proceso, pues contribuyen a garantizar que el vínculo proveedor-sector público fluya en beneficio del crecimiento económico de estas empresas y, por ende, de la población.

Esta propuesta conforma la primera etapa de ¡Yo sí cumplo!, que ha considerado la inclusión una política de pago oportuno a proveedores y mecanismos de incentivos para generar eficiencia en el proceso de pago en una siguiente etapa.

La experiencia de la Municipalidad Provincial de Vizcayán Alto

A continuación, presentamos el caso de la Municipalidad Provincial de Vizcayán Alto —un gobierno local ficticio—, para ejemplificar la situación que enfrentaron los servidores civiles de los diferentes niveles de gobierno y los proveedores del Estado durante la etapa inicial de la pandemia del Covid-19. Como se recuerda, fue una época crítica, en la que se identificó un incremento en el porcentaje de pagos atrasados.

El rol de los gobiernos subnacionales fue fundamental para la implementación de las medidas dispuestas por el Gobierno central, que buscaba contrarrestar los efectos del Covid-19. A pesar de los problemas estructurales que afectan al sistema de salud, el Gobierno tuvo que desplegar diversas estrategias. Entre ellas, la flexibilización de transferencias presupuestales para que los gobiernos locales y gobiernos regionales puedan atender la pandemia. Era una medida importante, porque las autoridades locales son quienes mejor conocen la realidad local y pueden contribuir para que la ciudadanía se involucre en un contexto de emergencia, haciendo efectivas las disposiciones del Gobierno.

Vizcayán Alto es la provincia más poblada de la región. Cuenta con 150 000 habitantes y está conformada por distritos urbanos y rurales. En condiciones ‘normales’, la municipalidad ya enfrentaba grandes retos para gestionar los servicios de salud, limpieza, gestión de residuos sólidos y seguridad, entre otros. Por otro lado, los vecinos de las zonas más alejadas vivían con una permanente escasez de agua potable. Por tal motivo, en 2019 trabajaron en mejorar su

gestión y priorizaron estos temas en el presupuesto 2020. Sin embargo, la llegada de la pandemia afectó su planificación, sobre todo en los recursos recaudados de manera directa, como el impuesto predial y arbitrios municipales, se hizo necesario replantear las finanzas municipales. En estas circunstancias, el alcalde y el gerente municipal de Vizcayán Alto se vieron obligados a reducir sus gastos corrientes, especialmente lo relacionado a recursos humanos, para priorizar los servicios públicos esenciales vinculados a las nuevas disposiciones.

Fernando Cahuana es el alcalde de Vizcayán Alto y junto al gerente municipal están organizándose para enfrentar el trabajo que exige el nuevo contexto. Lamentablemente, su gerente de Administración les ha comunicado su renuncia debido al delicado estado de salud de sus padres que residen en otra ciudad. Esta baja complica la situación, pues es un cargo fundamental para la gestión. En consecuencia, Willy Santos, el subjefe de Logística, es nombrado encargado de la Gerencia de Administración y llevan a cabo una reunión para ponerse al tanto de los pendientes más importantes:

—Alcalde, estamos tratando de organizarnos con el equipo, pero es necesario contratar personal con más experiencia. Por lo menos tres de los cinco sectoristas son nuevos y recién están en el proceso de identificarse y comprender las necesidades de la municipalidad.

—Willy, necesitamos sacar adelante las contrataciones con la mayor eficiencia posible. Debemos tener un registro de proveedores que tengan lo necesario para que la gestión fluya sin contratiempos.

—Alcalde, con respecto a los proveedores quiero recordarle que estamos arrastrando el pago del proveedor de uniformes del personal de mantenimiento desde el año pasado. Eso ha hecho que varios proveedores con buenos antecedentes no quieran responder nuestras invitaciones a cotizar o, por otro lado, incrementen demasiado los precios. Además, ese proveedor ha dicho que va a publicar su caso en las redes sociales.

—Claro, recuerdo al proveedor. Lamentablemente ese problema lo seguiremos arrastrando porque no hay plata.

Las complicaciones con el retraso del pago a ese proveedor se iniciaron a partir de la conformidad de la compra, pues si bien los bienes se recibieron según lo indicado en las especificaciones técnicas, la Oficina de Logística solicitaba no solo ese documento sino también otras condiciones establecidas en las bases del concurso y el contrato, dando pie a diferentes interpretaciones que alargaron el proceso de pago. Las autoridades desconocían los

mecanismos legales para resolver la situación y el equipo técnico tampoco tenía seguridad al momento de hacer llegar sus recomendaciones. Por ese motivo, los involucrados tenían temor de firmar cualquier documento relacionado al expediente para evitar estar involucrados en las intervenciones del órgano de control. Cabe precisar que la entidad no contaba con directivas internas que contribuyeran a esclarecer este tipo de casos o, en general, para tener una mejor gestión de las contrataciones. Esta situación prolongó su atención, hasta que finalmente se sumó la falta de presupuesto.

El señor Manuel, el proveedor afectado, no sabía qué más hacer para encontrar una solución al problema de su pago. Tenía una deuda de 90 mil soles con tres bancos, y varias familias y emprendedores trabajaron junto a él. Comprensiblemente, necesitaba con urgencia recibir el pago comprometido. Manuel se inició como proveedor público de útiles de oficina y material de limpieza. Con mayor experiencia, mucho trabajo y esfuerzo, logró ganar el proceso de compra de uniformes y equipos de seguridad convocado por la Municipalidad de Vizcayán Alto. Se trató de un monto significativo y estaba entusiasmado porque esto le iba a permitir mejorar su calificación para próximos procesos. Sin embargo, ahora veía peligrar la supervivencia de su empresa y, por ende, de su futuro y el de su familia.

Además del perjuicio que le había ocasionado la falta de gestión, el señor Manuel manifestó que personal de Logística le había pedido dinero y donaciones (camisetas, premios, refrigerio) para el campeonato por el aniversario de la municipalidad a cambio de ayudarlo para agilizar el trámite de su pago que se había quedado estancado. Él accedió a depositarles dinero porque en otras entidades le habían solicitado lo mismo para no demorar el pago; sin embargo, los de Vizcayán Alto dejaron de atender sus llamadas y después se enteró de que ya no laboraban en la municipalidad.

VER NOTA AL DOCENTE 2



Si bien el caso de Manuel, era una situación particular, otros proveedores también enfrentaban el retraso de sus pagos. Con la llegada de la pandemia y las medidas de confinamiento no sabían cómo obtener información sobre sus trámites de pago. La municipalidad estaba implementando sus canales de comunicación y digitalizando la información con las pocas herramientas que tenían disponibles, pues antes de la pandemia predominaba el mecanismo

manual y los servidores estaban aprendiendo a manejar las herramientas digitales para desempeñarse desde sus lugares de residencia.

VER NOTA AL DOCENTE 5



En este escenario, las autoridades de Vizcayán Alto no estaban en condiciones de atender las quejas de los proveedores de bienes y servicios que ya habían recibido. Lo que debían resolver era la situación originada por la pandemia con los recursos económicos y humanos limitados que tenían a disposición.

El alto nivel de contagio hacía necesario contar con personal de campo para que controle el aforo y distanciamiento de los vecinos que acudían a los mercados y ferias de alimentos. Como se ha mencionado, Vizcayán Alto es una de las regiones más pobladas y convoca a un gran número de familias y negocios en torno a la venta de alimentos. Por otro lado, era necesario abastecer de agua a los sectores que no contaban con ese servicio básico. El municipio tenía que alquilar cisternas, comprar agua y distribuirla para reducir los contagios y evitar agravar la salud con nuevas enfermedades asociadas al agua contaminada y mala higiene. Asimismo, el recojo de residuos sólidos y la fumigación de calles y mercados cobró gran importancia, pues durante los primeros meses de la pandemia todo representaba una amenaza para la salud.

Sin embargo, la municipalidad no estaba en condiciones de contratar todos los servicios que la población necesitaba, era necesario decidir cuáles de ellos debía contratarse, o de lo contrario arriesgarse a gestionar las contrataciones esperando que la recaudación alcance el monto proyectado en medio de la crisis sanitaria. Es así que tanto Vizcayán Alto como otros gobiernos locales y regionales vieron crecer la morosidad con los proveedores públicos durante la pandemia.

Es importante resaltar, que el desconocimiento de la Ley de Contrataciones por parte de las autoridades y de los equipos técnicos, así como la pasividad de coordinadores y especialistas de las áreas logísticas frente al retraso en el pago de los proveedores es un factor importante para la continuidad del problema. También lo es la brecha tecnológica que existe en las diferentes entidades públicas y el desconocimiento de los canales de atención y espacios a los que pueden acudir para recibir recomendaciones y soporte del órgano supervisor de las contrataciones.

Esto último afecta también a los proveedores, que no conocen los mecanismos que tienen a su disposición para realizar denuncias y ejercer su derecho al pago.

VER NOTA AL DOCENTE 3, 4 Y 5



En ese sentido, es importante conocer los esfuerzos que las entidades públicas realizan, para desarrollar propuestas innovadoras, con el propósito de aumentar la eficiencia en su gestión a favor de sus usuarios y la ciudadanía.

Bibliografía

- Flynn, S. y Pessoa, M. (2014). *Prevención y gestión de los atrasos en el pago de los gastos públicos* (Notas técnicas y manuales). Fondo Monetario Internacional. <https://www.imf.org/~media/Websites/IMF/imported-publications/external/spanish/pubs/ft/tnm/2014/tnm1403s.ashx>
- Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. (2013). ¿Cuánto demoran las entidades en pagar?. Oficina de Estudios Económicos. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/898351/Estudio_Duraci%C3%B3n_del_Pago_2012_-_Exploratorio20200630-20479-2bf3hm.pdf
- Inostroza, M. T. y Centa, E. R. (2020). *Diagnóstico y estrategia para la gestión de riesgos en contratación pública*. Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. <https://www.gob.pe/es/i/852130>

Notas al docente¹

Comentarios generales del caso

¡Yo sí cumplo! contribuye al perfeccionamiento del proceso de pago a proveedores públicos. A través del aplicativo los proveedores podrán registrar, dar seguimiento y agilizar sus pagos demorados.

Estas notas de ayuda docente están acotadas para:

	Directivos	1, 2, 3, 4 y 5
	Servidores civiles	1 y 2

Competencias generales que se esperan lograr:

	Integridad	1, 2 y 3
	Liderazgo	1, 2, 3 y 4
	Orientación por resultados	1, 2, 3 y 4
	Gestión del cambio e innovación	4 y 5
	Gestión Estratégica	4 y 5

Uso del caso

Grado de complejidad	Medio
Requisitos	<ul style="list-style-type: none"> Experiencia de dos años en la gestión pública Haber ocupado cargos de coordinación o de especialista en la administración pública. Haber ocupado cargos de jefatura en la administración pública, con personal a cargo. Experiencia en la toma de decisiones en la gestión pública.

1 Elaboradas por Carlos Mario Velarde, para la Escuela Nacional de Administración Pública. Su uso en aula es gratuito con aprobación expresa de la Escuela Nacional de Administración Pública. Para mayor información escríbanos a casos-enap@servir.gob.pe

Objetivos de aprendizaje	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reflexionar sobre el impacto de la ineficiencia del proceso de adquisiciones de bienes y servicios para la población. 2. Reflexionar sobre la importancia del liderazgo ético para generar valor público. 3. Incentivar la innovación para generar valor público y mejores prácticas que se puedan replicar en el Estado.
Sugerencias para el diseño de la sesión	<p>Metodología</p> <p>Tiempo: 1 hora 30 minutos</p> <p>Paso 1: Lectura comprensiva del caso: 20 minutos</p> <p>Paso 2: Identificar la problemática del caso: 20 minutos</p> <p>Paso 3: Identificar a los actores del caso: 20 minutos</p> <p>Paso 4: Analizar cómo se soluciona el caso: 30 minutos</p>

Nota al docente 1. Integridad. Cómo cumplir con la palabra dada.

Destinatarios	Directivos públicos y servidores civiles
Competencias	<ol style="list-style-type: none"> 1. Integridad 2. Liderazgo 3. Orientación por resultados
Pregunta motivadora	¿Cumplir con el cronograma de pagos en la ejecución de una contratación pública, ya sea de bienes o servicios o ejecución de obra pública, incrementa el valor público y afianza una cultura de integridad pública? ¿Por qué?
Alternativas de discusión	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sí, porque permite que el Estado cumpla con sus compromisos contractuales en el marco de los plazos establecidos en la norma, lo cual fomenta el enfoque de cumplimiento asociado a la integridad pública. Así mismo, fomenta que los proveedores cumplan con sus compromisos en los plazos establecidos. El cumplimiento genera condiciones para que los productos tengan calidad para los usuarios. 2. Sí, permite fomentar una cultura de integridad porque promueve el cumplimiento. Pero no garantiza el valor público, dado que se puede cumplir con los plazos de ejecución y pagos, aunque no con la calidad del servicio. 3. No, porque nada tiene que ver el proceso de pagos con la ejecución del contrato. Son dos aspectos que van por cuerdas separadas. 4. No. Los incumplimientos de pago son una medida disciplinaria para malos proveedores que no hacen bien su trabajo.
Información complementaria	<p>La integridad pública es definida por la Secretaría de Integridad como “la actuación coherente con valores, principios y normas que promueve y protege el desempeño ético de la función pública, de modo que los poderes y recursos confiados al Estado se dispongan hacia los fines que se destinaron, asegurando que el servicio público a la ciudadanía esté orientado al interés general y la generación de valor público”. El pago oportuno a los proveedores del Estado es una práctica de integridad que el Estado debe promover porque cumple con lo dispuesto por la SIP: implica una actuación coherente con valores, principios y normas, tales como los principios de celeridad y de eficacia de la Ley N° 27444 Ley de Procedimiento Administrativo General, los cuales establecen criterios normativos para fomentar el cumplimiento de procesos administrativos, tales como los procesos de pago en las contrataciones públicas, que sean eficientes y respondan a las necesidades del servicio prestado.</p> <p>Por otro lado, el pago oportuno implica una práctica de integridad porque fomenta que el proveedor invierta su capital en el propio servicio que presta a la entidad. Si se corta o retrasa la cadena de pagos, el proveedor no tiene cómo ejecutar el servicio con la calidad esperada. De esta forma, el pago oportuno alienta el interés general: intereses de la ciudadanía de recibir buenos servicios que garanticen sus derechos y al mismo tiempo valor público, que persigue que el ciudadano y ciudadana goce efectivamente de los servicios generados, mejorando sus condiciones de vida.</p>

Texto de sugerencia	https://www.oecd.org/fr/gov/ethique/38947794.pdf El texto analiza las mejores prácticas en materia de integridad en las contrataciones públicas y brinda orientaciones para poder incorporarlas en las instituciones que desarrollan procesos de contratación.
---------------------	--

Nota al docente 2. Corrupción sin innovación.

Destinatarios	Directivos públicos y servidores civiles
Competencias	<ol style="list-style-type: none"> 1. Integridad 2. Liderazgo 3. Orientación a resultados 4. Gestión del cambio e innovación
Pregunta motivadora	El proveedor que ejecuta contratos grandes que involucran cientos de miles de soles, se agencia de una buena cantidad de dinero, por lo tanto, solicitarle su apoyo para mejorar las condiciones de la entidad, que siempre tiene recursos limitados, a cambio de agilizar el trámite de su pago, es un intercambio justo. Marque la que considere que es la respuesta correcta.
Alternativas de discusión	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sí, porque en efecto, las entidades públicas y especialmente las municipalidades distritales, siempre cuentan con recursos escasos y no tienen para comprar tinta para las impresoras o papel para imprimir. Los locales tampoco se encuentran en buenas condiciones. Por lo cual, un proveedor que ejecuta una obra de infraestructura pública con un presupuesto elevado, debe dejar algo para mejorar la entidad que lo contrató. 2. Sí, porque además el proveedor se beneficia al obtener su pago de manera más inmediata a cambio de un costo marginal mínimo del total de su ganancia. Eso se llama costo de oportunidad: sacrificas una pequeña porción de tu margen de ganancia a cambio de tener tu dinero más pronto para invertirlo en lo que sea necesario. 3. Depende. Si se trata de un contrato grande, el proveedor ya debe haber presupuestado el monto del apoyo que le pedirán, por lo que está bien solicitarlo para agilizar el trámite. Pero si el monto del contrato es de menor cuantía, no hay que abusar de los pequeños proveedores que recién empiezan y no hay que pedirles nada a cambio de su pago. 4. No. Los pagos son parte del proceso de contratación y se deben cumplir en los plazos y de acuerdo a los criterios establecidos por las normas de contratación pública. Solicitar algo a cambio de ejecutar con mayor celeridad el pago correspondiente es un acto de corrupción tipificado como cohecho.
Información complementaria	La corrupción es definida como “el mal uso del poder público o privado para obtener un beneficio indebido, económico, no económico o ventaja, directa o indirecta, por agentes públicos, privados o ciudadanos, vulnerando principios y deberes éticos, normas y derechos fundamentales” (Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción – PCM). De acuerdo a esta definición, si nos concentramos en el mal uso del poder público, llevado a cabo por un servidor o funcionario público, implica la intención de obtener una ventaja o beneficio indebido que termina por afectar los derechos fundamentales de las personas. De esta forma, el condicionamiento de la ejecución de un pago en un proceso de contratación pública llevado a cabo por servidores con el fin de obtener un beneficio indebido de parte de un proveedor, supone en cualquier modalidad y circunstancia un acto de corrupción que afecta el derecho del proveedor de recibir de manera oportuna sus honorarios por los servicios realizados de manera regular. Además de afectar a los proveedores, estos actos corruptos afectan la reputación de las entidades públicas y debilita el correcto ejercicio de la función pública y la provisión de servicios de calidad. Como podemos observar en el caso expuesto, las empresas serias con capacidad para ejecutar contratos públicos con estándares de eficiencia dejan de participar de licitaciones estatales porque temen verse expuestos en situaciones como el condicionamiento de sus pagos. Sin empresas serias y capaces, los servicios públicos quedan a merced de las empresas que tienen poca

	<p>capacidad para ejecutar adecuadamente un contrato público y, por lo tanto, el bien o servicio generado se ve expuesto a ser entregado con poca calidad para la ciudadanía. Por ello es importante que los servidores públicos asuman con responsabilidad su rol en el proceso de pagos y también las empresas privadas para denunciar situaciones ilícitas que les afecten, por temor a que no se vuelva a contar con ellas. La cadena de la corrupción la debemos romper todos: quienes ejercen función pública, quienes asumen el rol de proveedores del Estado denunciando las malas prácticas y también la sociedad civil, que debe vigilar la manera como se ejecutan los contratos públicos que afectarán la vida de la gente.</p>
Texto de sugerencia.	<p>Integridad Pública. Guía de conceptos y aplicaciones. PCM 2020. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2040498/Integridad%20pública%20gu%C3%ADa%20de%20conceptos%20y%20aplicaciones.pdf.pdf?v=1627344023 La presente guía desarrolla los principales conceptos asociados a la práctica de la integridad y la lucha contra la corrupción en el Estado peruano, así como un conjunto de normas y procedimientos diseñados para este fin.</p>

Nota al docente 3. Excesos de formas.

Destinatarios	Directivos públicos
Competencias	<ol style="list-style-type: none"> 1. Integridad 2. Liderazgo 3. Orientación a resultados 4. Gestión del cambio e innovación 5. Gestión estratégica
Pregunta motivadora	<p>Willy Santos tiene claro que su cargo de jefe de Logística implica una gran responsabilidad. Sabe que por su despacho pasan todas las órdenes de servicio y es el primer filtro administrativo para ejecutar el pago de los proveedores. Para él, las conformidades deben cumplir estrictamente con todos los requisitos que establece la norma para visar las conformidades y pasar los expedientes de pago a Tesorería para que se ejecuten.</p> <p>Un día le llegó un expediente de un servicio que un proveedor había concluido para un área de la municipalidad de Vizcayán Alto, con la conformidad del área usuaria. Cuando revisó antes de firmar el expediente, vio que la carta de entrega del producto no tenía el formato que la entidad había alcanzado al proveedor. Si bien reunía todos los requisitos, tenía otro formato, por lo cual decidió no dar su visto bueno al expediente y devolverlo al área usuaria. Cuando el área usuaria le preguntó el porqué de su decisión, este respondió: “Contraloría ve todo, hasta los puntos y comas. No me voy a arriesgar porque el proveedor no cumple con los requisitos”. ¿Está de acuerdo con la decisión de Willy Santos? ¿Por qué?</p>
Alternativas de discusión	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sí, estoy de acuerdo porque los servidores de estas áreas no se pueden exponer a ninguna sanción por parte de la Contraloría por razones de fondo y forma. 2. No, porque la forma no invalida el proceso si se cumplen los requisitos de fondo establecidos en las normas de contratación. 3. Sí porque el gerente de Logística conoce perfectamente las normas y la lógica de la Contraloría por lo cual sabe que una carta que no tiene el formato de la entidad será sujeta a una acción de control y a un proceso administrativo. 4. El proveedor elige la forma en que entrega su producto. La entidad no debe tener ninguna injerencia en la manera como el proveedor entrega su producto.

Información complementaria	<p>La toma de decisiones en la administración pública debe estar regida por criterios objetivos de razonabilidad, integridad, oportunidad, eficiencia y pertinencia, así como por normas que establecen parámetros claros sobre los cuales se debe ejecutar o decidir cualquier aspecto que afecte el interés público. Cuando quien toma decisiones públicas no considera uno de estos criterios o normas, se convierte en sujeto pasible de un proceso administrativo o de control.</p> <p>Atender situaciones de forma en la presentación de productos en la ejecución de un contrato no constituye un motivo para sancionar al proveedor o exigirle que deba adecuar su presentación formal, a los formatos que la entidad le ha entregado, siempre y cuando el proveedor presente toda la información solicitada en los términos de referencia. Nuevamente podemos citar Ley N° 27444 Ley de Procedimiento Administrativo General, en la cual el principio de celeridad establece lo siguiente: “Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento”</p> <p>La toma de decisiones en el servicio público, y especialmente cuando se tiene un cargo de responsabilidad en calidad de directivo público, debe tener presente que cada acto o decisión que se tome afectará el curso de acción que concluirá en un servicio que garantice un derecho. El caso nos muestra la situación compleja que atraviesan muchas veces los proveedores que por distintas circunstancias ven truncados sus procesos de pago. Esta situación afecta a los empresarios y sus familias que viven de los réditos del negocio, que, realizado con calidad y dentro de las normas establecidas, permitirá un servicio de calidad para la población o para la propia entidad para que cumpla cabalmente con su misión.</p>
Texto de sugerencia.	<p>Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Ley de Procedimiento Administrativo General</p> <p>https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0005/13-texto-unico-ordenado-de-la-ley-27444-ley-de-procedimiento-administrativo-general-1.pdf</p>

Nota al docente 4. Capacitar para mejorar.

Destinatarios	Directivos públicos
Competencias	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liderazgo 2. Orientación a resultados 3. Gestión del cambio e innovación 4. Gestión estratégica
Pregunta motivadora	<p>¿Considera usted que invertir en capacitación para los servidores públicos le agrega valor a los servicios que brinda la entidad o representa una pérdida de dinero, puesto que ya deben estar plenamente capacitados cuando asumen un puesto en la administración pública, especialmente en las áreas de Logística y Abastecimiento, que son técnicas?</p> <p>Puede marcar todas las opciones con las que esté de acuerdo.</p>
Alternativas de discusión	<ol style="list-style-type: none"> 1. Considero que todo funcionario público debe incorporarse a un puesto en la administración pública con las suficientes competencias para desempeñar sus funciones adecuadamente. 2. Considero que la capacitación debe ser una política institucional permanente y que todo servidor público debe recibir cursos que permitan hacer cada vez mejor su trabajo, sobre todo en áreas críticas como lo son abastecimiento y logística. 3. Considero que todos los trabajadores del Estado deben conocer con anterioridad al ejercicio de una función, las normas que regulan su puesto y que no es responsabilidad del Estado invertir más que en publicar las normas.

	4. Considero que el trabajador debe informarse de manera permanente sobre las normas que regulan su puesto, pero es necesario que las entidades públicas regulen de manera específica las funciones de los trabajadores de las áreas de logística y abastecimiento a través de lineamientos claros, que les permita resolver cualquier duda en el desarrollo de sus funciones.
Información complementaria	Como hemos visto en el caso presentado, muchas veces la falta de capacitación o la ausencia de lineamientos claros perjudica la eficacia en la ejecución de los procedimientos de la contratación pública y de manera específica durante el proceso de pago a los proveedores. A veces se considera que la publicación de las normas es suficiente para que los trabajadores del Estado adquieran las competencias necesarias para ejecutar adecuadamente sus funciones. Y en el ámbito de la contratación pública, donde la normativa es frondosa, esta lógica no siempre funciona. Se requiere invertir en procesos de capacitación permanente a los trabajadores que trabajan en el sistema de abastecimiento del Estado y contar con lineamientos claros que permitan resolver dudas o situaciones complejas. Invertir en estas acciones puede generarle grandes réditos de eficacia y eficiencia a las entidades públicas en la forma de llevar a cabo sus procedimientos administrativos. Especialmente en el ámbito de la contratación pública.
Texto de sugerencia.	Seminario ABC de las Contrataciones Públicas http://www.osce.gob.pe/consuocode/userfiles/image/Guia%20%20DEL%20PARTICIPANTE%20SEMINARIO%20_ABC.pdf

Nota al docente 5. Atención al usuario en el proceso de pagos e innovación

Destinatarios	Directivos públicos
Competencias	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liderazgo 2. Gestión estratégica 3. Orientación a resultados 4. Innovación y gestión del cambio
Pregunta motivadora	Los proveedores que prestan servicios en gobiernos locales expresan que tienen poca claridad respecto a sus trámites de pago y cómo hacer seguimiento de los mismos. En muchos casos, expresan que no tienen forma de hacer seguimiento de su expediente una vez que entregan sus productos y siempre tienen que llamar al área usuaria para la que prestaron el servicio, con poco éxito sobre la información solicitada. ¿Qué riesgos genera este tipo de situaciones y cómo se pueden superar para tener un proceso de pagos más efectivo y transparente?
Alternativas de discusión	<ol style="list-style-type: none"> 1. Al no contar con información clara de su proceso de pago y tener que llamar constantemente al área usuaria para obtener información, se genera el riesgo de corrupción y falta de transparencia del proceso, así como el riesgo de dilación de su proceso de pago. La forma de superar estos riesgos es estableciendo un sistema informático que permita al proveedor subir su producto de manera digital y generando un número de expediente que le permita seguir la ruta de su proceso de pago. 2. No existe ningún riesgo porque el proveedor genera una relación de confianza con el área usuaria que debe velar porque su trámite de pago concluya de buena manera. 3. Se genera únicamente el riesgo de dilación de su trámite de pago, y se soluciona comunicándose directa y permanentemente con el área de logística para que le brinden la información certera de su proceso. 4. Se genera el riesgo de que no le paguen por lo cual deberá realizar un proceso de denuncia ante el OSCE para que se determine su pago cuando hayan condiciones.

Información complementaria	<p>La atención a los proveedores durante el proceso de pago es un aspecto importante visto desde el enfoque de orientación al ciudadano del servicio público. El proveedor, en este aspecto, es un ciudadano o ciudadana que se encuentra en un proceso administrativo con el Estado, esperando una atención de este en lo que corresponde a un derecho clave, como es el derecho a percibir los honorarios acordados de acuerdo al cumplimiento de las condiciones establecidas en el contrato público. Cuando el proveedor no cuenta con información oportuna sobre su proceso de pago se afecta su derecho a la información pública. Al mismo tiempo, si debe comunicarse constantemente con los servidores de la entidad, se genera el riesgo de corrupción bajo la forma de cohecho. Una forma de atenuar estos riesgos, tanto a la falta de transparencia como a ser víctima de un acto de corrupción y también de recibir un trato inadecuado de los servidores del Estado, es generando sistemas de información digitales, los cuales representan estrategias de innovación tecnológica en la administración pública, y que permiten automatizar el proceso de entrega de productos y de seguimiento del expediente hasta que concluya en el pago correspondiente.</p>
----------------------------	--

Contrataciones públicas

¿Qué pasa cuando el Estado no paga a tiempo?

A partir de la entrevista realizada al equipo de directivos del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) que participó del Programa de Innovación para la Transformación del Estado, se conocen los resultados de la encuesta realizada a más de 600 proveedores de los tres niveles de gobierno, como parte de un esfuerzo por construir una línea base que permitirá contrarrestar los problemas que se generan en la etapa del trámite de pago de los procesos de contratación pública

S/ 84
mil millones
 invierte el Estado
 anualmente en
 compras públicasas

86%
 del total de las
 compras se paga
 fuera de plazo lo que
 afecta el equilibrio
 financiero

78%
 involucra a PyMES
 y MYPES, quienes
 encuentran en el
 Estado una oportuni-
 dad de negocio

66%
 de los retrasos en
 pagos son
 responsabilidad
 de los gobiernos
 locales

Entre las consecuencias están:



Surgimiento
 de ventanas de
**oportunidad
 de la
 corrupción** por
 incumplimiento de
 los pagos.



**Afectación
 financiera a
 proveedores**
 y altos costos de
 reportar los
 hechos y darles
 solución



**Incrementa
 los costos**
 de transacción
 y el precio que
 paga el Estado
 por bienes y
 servicios



Durante el **Programa de Innovación para la Transformación del Estado** de la ENAP, se expuso sobre la propuesta de solución al problema público de los largos y frecuentes retrasos que enfrentan los proveedores en sus pagos, a través de la plataforma **¡Yo sí cumpla!** el objetivo es promover el pago oportuno y aumentar la eficiencia en esta gestión