



Diagnóstico y Estrategia

para la Gestión de Riesgos en Contratación Pública

María Trinidad Inostroza Castro
Enma Raquel Centa Cueva



Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE

Dirección: Av. Gregorio Escobedo cdra. 7 s/n, Jesús María, Lima - Perú

Central telefónica: 01 613 5555

Web: www.gob.pe/osce

Facebook: [osce.pe](https://www.facebook.com/osce.pe)

Twitter: [@osceperu](https://twitter.com/osceperu)

Linkedin: [Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado](https://www.linkedin.com/company/organismo-supervisor-de-las-contrataciones-del-estado)

Lima, Perú, julio del 2020

Diseño y diagramación: Oficina de Comunicaciones del OSCE - Unidad de Prensa e Imagen Institucional

Imágenes de portada e interiores: Andina Noticias, MINSA, MINEDU, MININTER, MIDIS, MTC, MINAM y banco de imágenes Freepik.

Citar esta publicación de la siguiente manera:

Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE. (2020).

“Diagnóstico y Estrategia para la Gestión de Riesgos en Contratación Pública”.

Este documento ha sido elaborado por María Trinidad Inostroza Castro y Enma Raquel Centa Cueva.

Prólogo

Sofía Prudencio Gamio

Presidenta Ejecutiva

Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado



De acuerdo con el Reporte de Competitividad Global 2019, elaborado por el Foro Económico Mundial, el Perú se ubica en la posición 79 de 141 economías en lo que respecta a infraestructura en servicios básicos, habiendo aumentado en los últimos años el porcentaje de peruanos expuestos a fuentes de agua no segura y por el deterioro en la seguridad del suministro de agua potable. Por su parte, el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad aprobado en 2019, señala que en el Perú la brecha de infraestructura de acceso a servicios básicos supera los 363 mil millones de soles; ello sin considerar la brecha de calidad en los sectores de agua, saneamiento, telecomunicaciones y educación, ni los costos de mantenimiento y aquellos necesarios para incrementar la resiliencia de la infraestructura frente a desastres naturales.

Frente a esta situación apremiante, la Contraloría General de la República ha corroborado que al 2018, 867 proyectos de infraestructura, por un aproximado de 16 mil millones de soles, se encontraban paralizados. En el 39% de los casos, la paralización se debía a deficiencias técnicas e incumplimientos contractuales. Asimismo, según resultados del año 2018, a nivel nacional se dejaron de adjudicar contratos de bienes, servicios y obras por más de 8 mil millones de soles.

No parece razonable que ante la necesidad de cerrar brechas de acceso de la población a servicios básicos, las obras no avancen, o, peor, queden inconclusas o inoperativas. Esta incoherencia ha sido desgarradoramente evidenciada por la situación de emergencia nacional generada por la pandemia de la COVID-19, que ha expuesto la vulnerabilidad del Estado, no solo por las deficiencias en la prestación de servicios básicos como el de salud, y el de agua y saneamiento, sino por el incremento de denuncias de corrupción, las cuales se incrementaron en 700% durante los primeros 100 días del estado de emergencia, según información del Ministerio Público. Tales denuncias están referidas, entre otros, a irregularidades en la adquisición y entrega de canastas de víveres, y la sobrevaloración de equipos médicos y mascarillas.

¿Por qué sucede? ¿Cómo se puede evitar este tipo de situaciones que impiden la atención de necesidades esenciales de la población, además de mermar el presupuesto nacional, y afectar la competitividad y el crecimiento económico del país? Estas interrogantes son particularmente relevantes en el contexto mundial actual.

Para responder tales interrogantes e identificar las acciones pertinentes para afrontarlas, el OSCE, con el invaluable apoyo del Observatorio de Integridad y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), solicitó la realización de los Estudios de Diagnóstico y Estrategia para la Gestión de Riesgos en la Contratación Pública. Ese esfuerzo se ve reflejado en el presente documento, producto de sendas entrevistas, focus group y talleres con compradores, proveedores, especialistas, miembros de la academia y sociedad civil, y en el cual se logra reconocer 81 riesgos que afectan la eficiencia, competencia e integridad durante el ciclo de compra, y 20 riesgos transversales a todo el proceso de contratación.

Sobre la base de esta identificación, se ha construido la herramienta denominada “Matriz de Riesgos y Medidas de Mitigación en Contratación Pública”, como instrumento para la gestión de los riesgos que coadyuve a neutralizar los riesgos que afectan la integridad, y a controlar o mitigar aquellos que afectan la competencia y la eficiencia en las contrataciones.

Entre las medidas de mitigación propuestas se encuentran el fortalecimiento de la supervisión al interior de la propia entidad, la aplicación de controles para prevenir conflictos de interés (Código de Ética, aplicación y verificación de la Declaración Jurada de Intereses), el establecimiento de lineamientos internos para organizar el flujo del proceso de contratación, la capacitación en materia técnica, y la implementación de herramientas tecnológicas para la identificación de banderas rojas y alertas tempranas.

No obstante, la gestión de riesgos es principalmente un proceso de transformación cultural y de actitud, tanto en el sector público como en el privado, a fin de reconocer que los intereses y objetivos de todos los actores de la contratación pública deben encontrarse alineados hacia un único fin: El acceso de la ciudadanía a servicios públicos de calidad y oportunidades de desarrollo, en un marco de equidad, igualdad y valor por dinero.

Por todo lo expuesto, el OSCE pone a disposición el presente documento e invita a compradores, proveedores, entes fiscalizadores, academia y sociedad civil a adoptar con seriedad y compromiso los primeros pasos hacia la implementación de la estrategia propuesta; acciones que deben apuntar a aplicar incentivos y buenas prácticas para mitigar los riesgos que afectan la competencia, eficiencia e integridad de las contrataciones, en beneficio de todos los peruanos.





Diagnóstico de riesgos en contratación pública

María Trinidad Inostroza Castro
Enma Raquel Centa Cueva

Índice



I. Antecedentes	7
II. Metodología utilizada	9
III. Riesgos y su Gestión	10
IV. Comparación de procesos de gestión de riesgos	14
V. Marco normativo: control de riesgos en contratación pública en Perú	23
VI. Riesgos identificados	31
VII. Conclusiones	41

I. Antecedentes



En el marco del proyecto “Compromiso Ciudadano para una Reconstrucción Transparente”, que ejecuta Transparencia con apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID, para promover un proceso de reconstrucción efectivo y transparente en las zonas afectadas por el Fenómeno de El Niño Costero del año 2017, se acordó apoyar al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en la elaboración de un diagnóstico de riesgos en los procesos de contratación pública en el Perú, a partir del cual se diseñe una estrategia de gestión de los riesgos identificados, que pueda ser implementada por las entidades públicas.

Para tales efectos se contrató a dos consultoras, una internacional y otra nacional, para que en el lapso de 90 días desarrollaran los productos requeridos según lo solicitado los términos de referencia.



Objeto de la consultoría

Formulación de una propuesta de diagnóstico de riesgos en procesos de contratación pública, y de una propuesta de estrategia sobre gestión de los riesgos identificados. Los productos que se deriven de esta consultoría serán entregados al OSCE para la implementación de un modelo de gestión de riesgos.

La consultoría se compone de los siguientes productos:



a) Producto 1:

Diagnóstico integral de los riesgos en procesos de contratación pública en el Perú. A fin de contar con reglas precisas para la gestión de riesgos de corrupción en la contratación estatal, se examinarán experiencias comparadas a nivel internacional, así como el marco normativo vigente en Perú, a fin de contar con una línea de base para la elaboración de la estrategia requerida por OSCE.



b) Producto 2:

Proyecto de estrategia sobre gestión de riesgos en contrataciones públicas.

La estrategia requerida tiene dos públicos objetivos: el OSCE como organismo supervisor, a fin de supervisar adecuadamente los riesgos en contrataciones públicas; y las entidades públicas para que gestionen el sistema de gestión de riesgos. Se debe tomar en cuenta el contexto de capacidades dispares entre las entidades, así como el constante cambio normativo.

II. Metodología utilizada



La metodología utilizada para la elaboración del presente diagnóstico, ha considerado la revisión documentaria de antecedentes y de bibliografía relacionada al tema de riesgos, integridad y compra pública; así como, el levantamiento de información en campo, a través de la recolección de las opiniones de representantes de: los servidores públicos, los miembros de la academia, los proveedores del Estado y la sociedad civil, considerados como actores relevantes para el proceso de contratación pública. En ese sentido, este estudio es de tipo cualitativo.

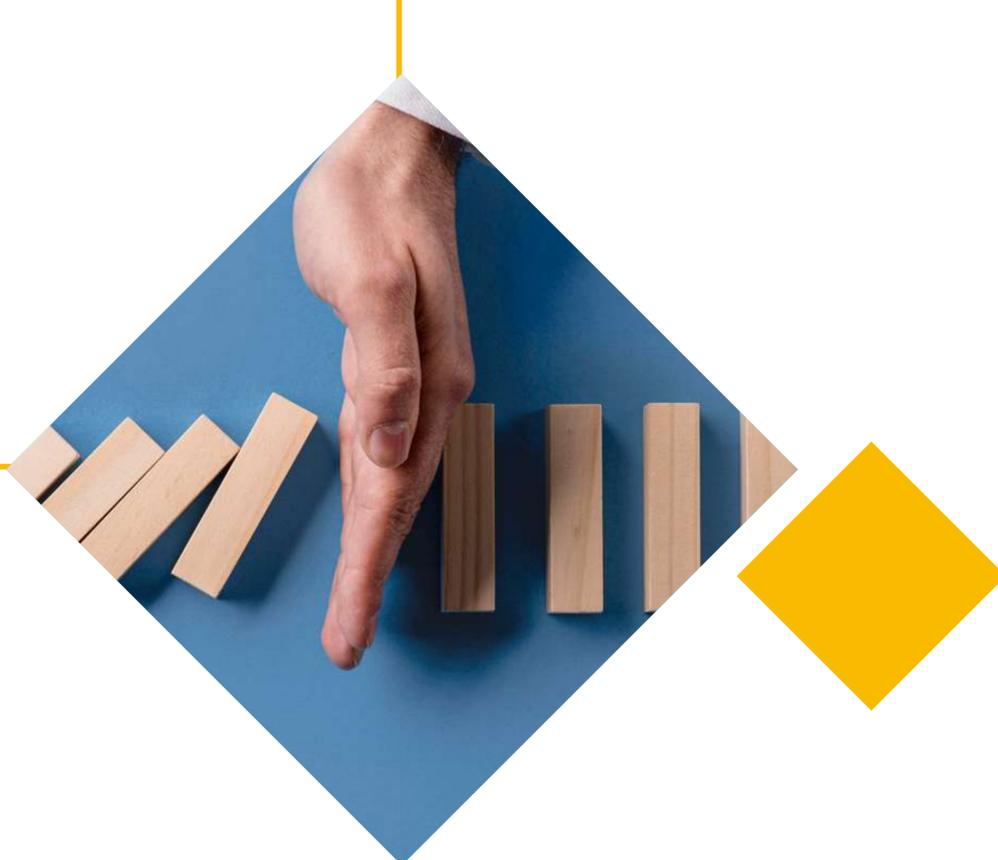
La recolección de la información se ha realizado a través de entrevistas en profundidad, focus group y talleres, desarrollados en la ciudad de Lima y en tres regiones del país: Piura, Loreto y Ayacucho; incluyendo entidades del Gobierno Nacional, así como, de los gobiernos regionales y locales.

La selección de las entidades en Lima se realizó en base a una propuesta inicial de las consultoras, priorizado por el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE), beneficiario final de los productos de la presente consultoría. Así, en Lima se determinó la pertinencia de entrevistar a los jefes o responsables de las áreas de abastecimiento, de las ejecutoras u organismos descentralizados con autonomía para realizar contrataciones, de los sectores con mayor asignación presupuestal en su Presupuesto Inicial Modificado (PIM) 2019, tomando en consideración, la cantidad y complejidad de las contrataciones que realizan.

De otro lado, la priorización de regiones tuvo como primer criterio el destino de mayores recursos presupuestales en el marco del proceso de reconstrucción (Piura), y, por otro lado, el porcentaje de presupuesto que representan la cantidad de procesos declarados nulos o desiertos durante el ejercicio 2018 (Loreto y Ayacucho), con lo cual también se cumplía con el requisito de abarcar a las tres regiones naturales de país.

Finalmente, el proceso de levantamiento de información para el diagnóstico de riesgos ha considerado, además del trabajo directo con los actores clave antes mencionados, un segundo momento de validación de la información y datos recogidos, mediante un taller de expertos y de entrevistas a funcionarios de gobierno ubicados en puestos clave y estratégicos para la gestión y control de las compras públicas.

III. Riesgos y su Gestión



Los riesgos alejan a las instituciones del cumplimiento de sus objetivos y en el caso de las instituciones estatales de las finalidades públicas que están destinadas a cumplir.

Existen factores internos y externos que reducen la posibilidad de alcanzar esos objetivos; esta falta de certeza en alcanzar los objetivos es finalmente el riesgo.

“La posibilidad de que ocurra un acontecimiento que tenga un impacto en el alcance de los objetivos. El riesgo se mide en términos de impacto y probabilidad” (The Institute of Internal Auditors).

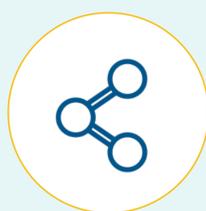
La definición que utiliza ISO 31010 es: “El riesgo es el efecto de la incertidumbre en la consecución de los objetivos”.

La OCDE, por su parte, cuando se refiere a la integridad, va más allá y se hace cargo de la gestión de los riesgos y la define como: «una arquitectura y un conjunto coordinado de actividades y métodos para identificar, analizar, evaluar, tratar y hacer el seguimiento de los potenciales riesgos relacionados con la corrupción y el fraude, con el objetivo de conseguir una garantía razonable que la integridad de las instituciones públicas ha sido preservada».

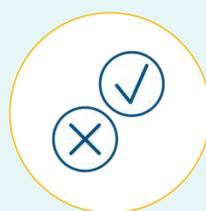
Proceso que se grafica en el siguiente cuadro:



IDENTIFICAR



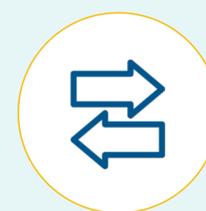
ANALIZAR



EVALUAR



TRATAR



EFECTUAR EL SEGUIMIENTO

Gestionar los riesgos que determinen o identifiquen permite:



Mayor posibilidad de alcanzar los objetivos.



Crear mayor enfoque de la alta dirección en asuntos estratégicos.



Menos sorpresas y crisis.



Mayor enfoque interno en hacer lo correcto en la forma correcta.



Incrementa la posibilidad de que cambios en iniciativas puedan ser logrados.



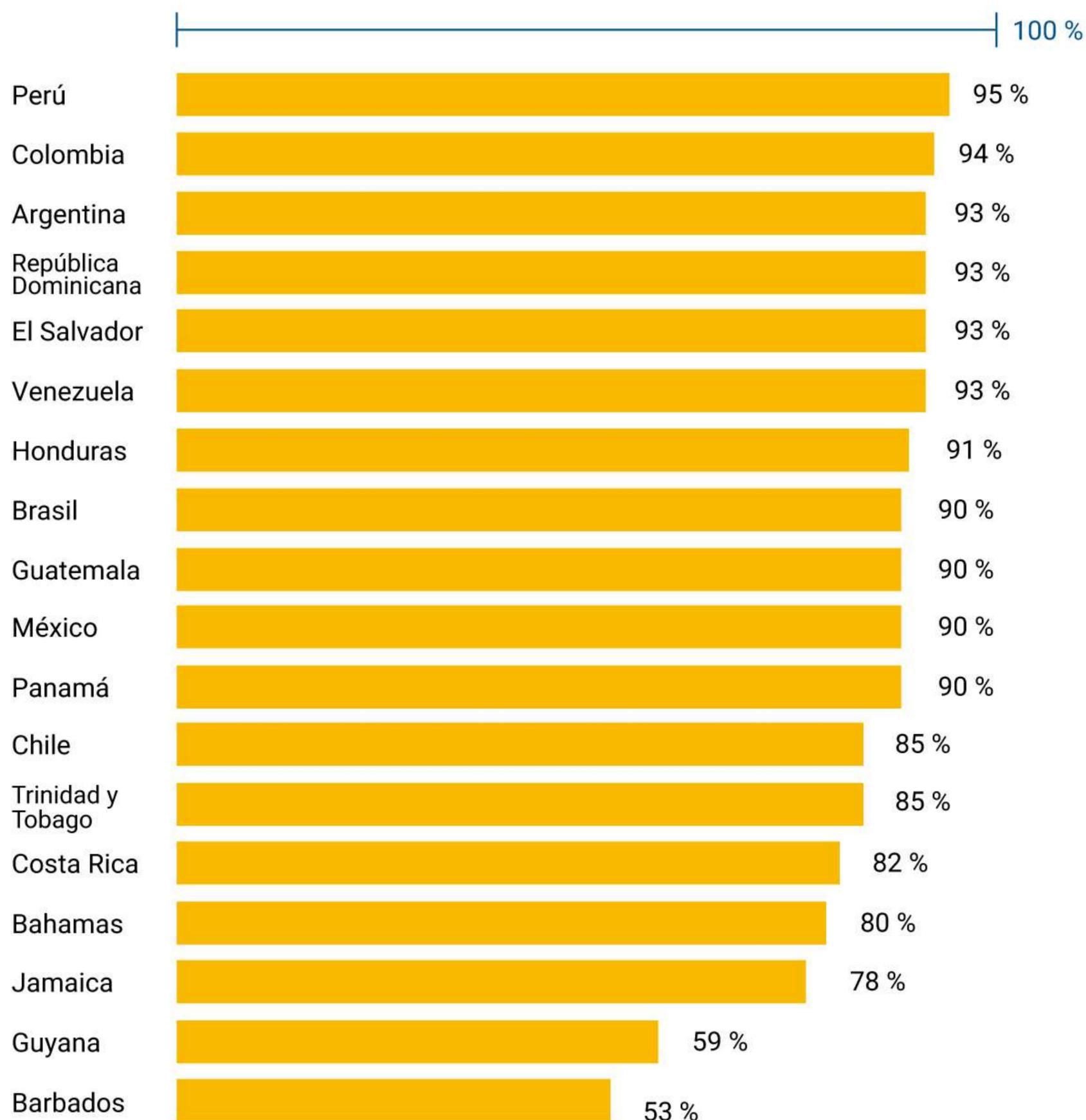
Capacidad de tomar mayor riesgo por mayores recompensas.

El Estado cumple múltiples tareas que no puede delegar y los ciudadanos, cada vez más empoderados, demandan más y mejores servicios al Estado, el que debe responder a estas mayores expectativas, de manera, eficaz, eficiente y transparente. Las democracias hoy deben estar conscientes de estas mayores exigencias, y tomar todas las medidas para mantener las confianzas ciudadanas, hoy muy decaídas a nivel global.

En América Latina, la situación es especialmente preocupante, y grandes casos de corrupción, como el caso Odebrecht, sin duda han mermado las confianzas ciudadanas en las instituciones públicas, muestra de ello es lo que refleja el Barómetro Global de la Corrupción año 2019 de Transparencia Internacional:

Corrupción en el Gobierno por país

Porcentaje de personas que piensan que la corrupción en el Gobierno es un grave problema



Mejorar la capacidad del Estado para responder a las necesidades y expectativas de los ciudadanos es, quizás, el mayor desafío de las políticas públicas modernas. Dicha tarea, aun siendo imprescindible y urgente, se enfrenta a obstáculos y dificultades que han impedido avanzar a la altura de lo necesario CEP^{1 2}.

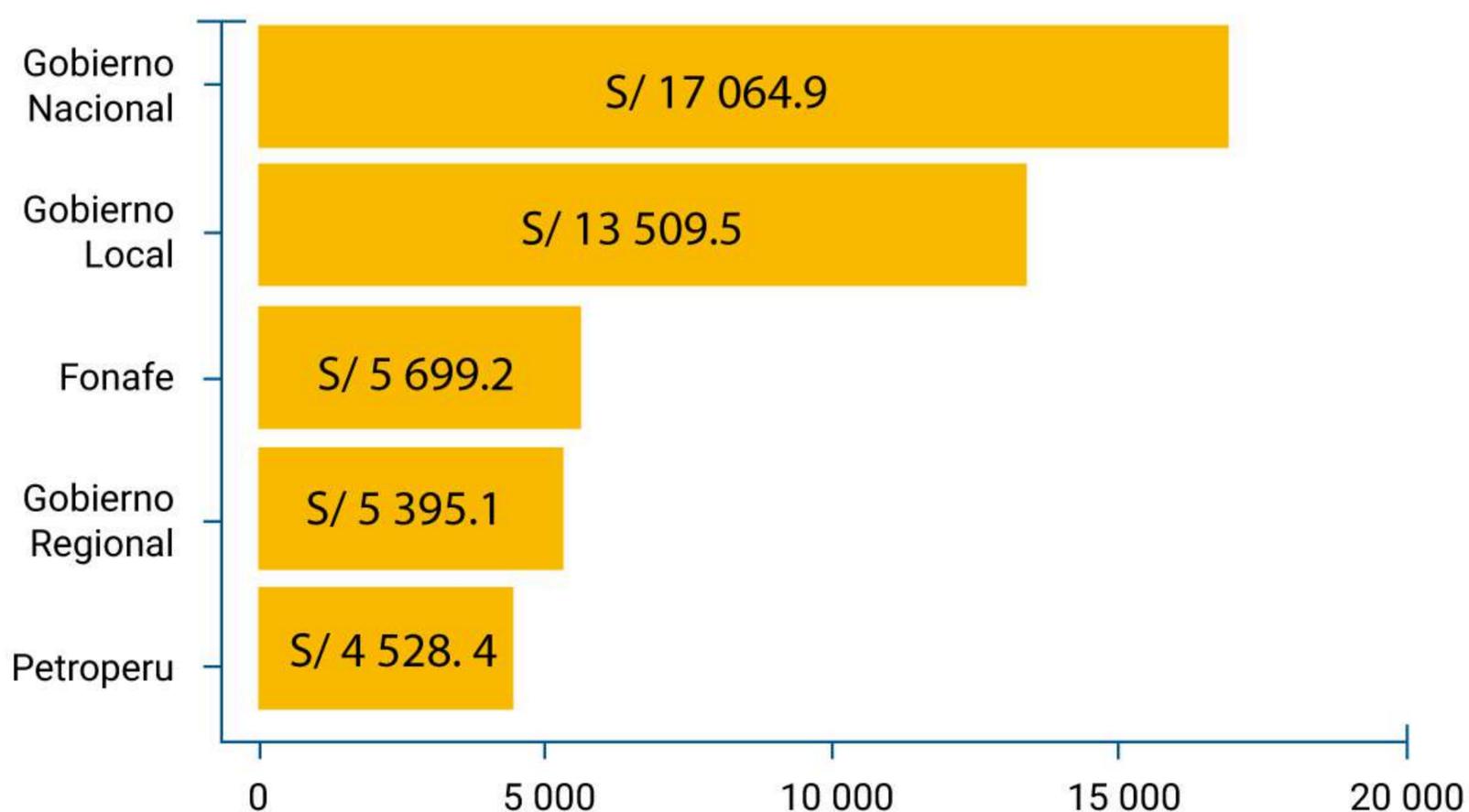
Dada la envergadura de los montos involucrados en contratación pública, en promedio representan un 29% del gasto público y un 12% del Producto Interno Bruto, en promedio en los países de la OCDE, representan un área clave de la gestión pública y muy vulnerable a la corrupción.

Los montos transados en el Perú, según la información publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado, SEACE, para el año 2018 fueron los que se muestran en el siguiente cuadro en millones de soles.

En este contexto, conocer los riesgos en los procesos de compras públicas, gestionarlos, para tomar las medidas pertinentes, para evitarlos, mitigarlos, o controlarlos, es una función muy relevante para todos los actores, agentes públicos y privados que intervienen en ellos.

Las compras públicas deben entenderse como un proceso clave al servicio de los objetivos estratégicos y de la misión institucional, en las entidades públicas; y a través de él, se relacionan todas las áreas de un organismo para cumplir con la finalidad pública llamadas a satisfacer, por lo que, son las primeras convocadas a gestionar los riesgos que podrían amenazar tales finalidades públicas.

Según tipo de Entidad - Ámbito - Perú - Modalidades todas - Año 2018



1 OECD, <http://www.oecd.org/gov/integridad/informe-seguimiento-estudio-sobre-integridad-mexico.pdf>

2 CEP, 2017, Un Estado para la Ciudadanía Informe de la Comisión de Modernización del Estado CEP © Centro de Estudios Públicos

IV. Comparación de procesos de gestión de riesgos



Se seleccionaron tres experiencias interesantes en tratamiento de riesgos en contratación pública:

a. Cataluña



En Cataluña, se ha estado desarrollando un interesante proyecto para abordar los riesgos en los contratos públicos desde la Oficina Antifraude que encuentra su fuente en las recomendaciones de la Unión Europea a los Estados miembros para implantar en los ordenamientos jurídicos nacionales las directrices para combatir la corrupción.

Las directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE de 26 de febrero de 2014, establecieron obligaciones para prevenir la corrupción a los Estados miembros. El Parlamento de Cataluña acogiendo tempranamente esta obligación, aprobó el 8 de noviembre de 2017, la Ley Número 9 de contratos del sector público, LCSP, que impuso obligaciones en materia de prevención y lucha contra la corrupción, el fraude y otras irregularidades a los órganos de contratación y detectar y responder a las prácticas que materializan estos riesgos.

El artículo 64.1 de la LCSP, en su primer epígrafe, establece: “Los órganos de contratación deberán tomar las medidas adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de interés que puedan surgir en los procedimientos de licitación con el fin de evitar cualquier distorsión de la competencia y garantizar la transparencia en el procedimiento y la igualdad de trato a todos los candidatos y licitadores”.

La Oficina Antifraude de Cataluña es una institución que depende del Parlamento, y que está “encargada de prevenir e investigar la corrupción, así como de preservar la transparencia y la integridad de las administraciones y del personal al servicio del sector público de Cataluña. Desde su vertiente preventiva, da apoyo a las instituciones públicas en la consolidación de sus sistemas de integridad, entre otras estudiando, promoviendo e impulsando buenas prácticas que contribuyan a la mejora de la calidad en la prestación del servicio público”³.

En cumplimiento de sus funciones ha trabajado durante dos años en el proyecto «Riesgos para la integridad en la contratación pública», para analizar los riesgos para la integridad en los procesos de contratación pública, efectuar propuestas y proponer herramientas para gestionarlos.

En el trabajo efectuado en Cataluña, se siguió el modelo OCDE para la gestión de los riesgos de integridad, que propone identificar, analizar, evaluar, tratar y efectuar el seguimiento de los riesgos.

Así en la primera etapa de proyecto, se identificaron los siguientes 12 riesgos, estructurados en base a la etapa del proceso de contratación en el que inciden:

1. Preparación	2. Licitación	3. Ejecución
1. Impulsar y preparar contratos innecesarios o perjudiciales	5. No evitar prácticas anticompetitivas	9. Obtener una prestación diferente a la contratada
2. Preparar contratos que limiten indebidamente la concurrencia o la libre competencia	6. Admitir o excluir empresas licitadoras de forma sesgada	10. Modificar injustificadamente el contrato
3. Filtrar información privilegiada	7. Valorar de forma sesgada las ofertas	11. Autorizar pagos injustificados o irregulares
4. Adjudicar directamente a un operador al margen del procedimiento de contratación	8. Resolver la adjudicación o formalizar irregularmente los contratos	12. No exigir responsabilidades por incumplimientos

Junto con ello, en cada uno de los riesgos levantan las prácticas detectadas que dan cuenta de la real expresión del riesgo no controlado, lo que facilita la comprensión por parte de los operadores.

³ Oficina Antifraude de Catalunya, 2018, Proyecto “Riesgos para la integridad en la contratación pública del sector público de Cataluña” ISSN 2604-2479

Siguiendo la metodología OCDE, se analizaron los riesgos para entender:



1. La naturaleza, las fuentes y las causas de los riesgos identificados, con el análisis de los factores, lo que facilita la identificación de las medidas para reducir la probabilidad de que el riesgo ocurra.



2. El impacto y las consecuencias de la materialización de cada riesgo en prácticas irregulares, fraudulentas o corruptas. Analizar los efectos permite configurar alertas que detecten riesgos e identificar medidas para reducir la gravedad de los daños. Tanto las alertas como las medidas pasarán a formar parte del plan.

Dado que el Estado no puede dejar de desarrollar las actividades públicas, aunque le generen riesgos, ni puede transferir la responsabilidad, la única herramienta eficaz para prevenir es actuar sobre los factores que generan, aumentan o perpetúan los riesgos.

El modelo catalán propone analizar los factores de riesgo, que entienden como cualquier elemento, circunstancia o influencia que hace probable que un riesgo se materialice en una institución pública, y los clasifica como institucionales y externos para:



determinar las razones que hacen probables los riesgos identificados o priorizados por una institución (factores de riesgo);



valorar la incidencia de cada factor en la organización que se autoevalúa;



determinar las actuaciones preventivas necesarias y factibles sobre cada factor de riesgo.

Además, analiza los efectos, si es que los riesgos ocurrieran, y la probabilidad y gravedad de las posibles consecuencias, y así como las medidas para evitar o mitigarlos. También, y recogiendo nuevamente las recomendaciones OCDE, consideran alertas o redflag para prevenirlos.

Con estos insumos se debe elaborar el plan de prevención, que debe incluir, además, los responsables de la adopción de las medidas, el plazo definido y los recursos necesarios para hacerlo.

Se sostiene en este modelo que los responsables de asegurar una correcta gestión de los riesgos, que proporcione a la sociedad una garantía razonable de integridad en la compra pública, son los órganos de contratación.



b. Chile

En Chile como modelo de gestión de los riesgos en contratación pública, se trabaja en dos niveles, uno que se desarrolla a nivel del trabajo que realizan los auditores internos, bajo la directriz del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno y el que se desarrolla desde el Observatorio de la Dirección de Compras y Contratación Pública, Chilecompra.



a. El Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, entidad que asesora en materias de auditoría interna, control interno, gestión de riesgos y gobernanza, emitió en el año 2016 el Documento Técnico N° 69, denominado “Aseguramiento al Proceso de Compras Públicas”, el que fue actualizado en el 2018 por el documento técnico 102, que contiene una guía a ser aplicada por los auditores internos en el aseguramiento integral al Proceso de Compras en las organizaciones gubernamentales.

El documento tiene una mirada específica hacia los riesgos asociados a la probidad, debido al gran poder comprador del Estado, la competencia por lograr contratos con sus entidades, puede llegar a ser muy activa, por lo que se debe prevenir situaciones que busquen favorecer un comprador sobre otro, beneficiar al funcionario que hace la compra o decide la adquisición en el ámbito de compras u otras conductas de tipo irregular. Se enfoca en la promoción de la transparencia en las compras públicas, así como la probidad e integridad en el actuar de los funcionarios públicos que participan en los procesos de adquisiciones y contratación, y en el fortalecimiento de las capacidades institucionales para eliminar las malas prácticas y enfrentar los intentos de corrupción.

El documento técnico entrega directrices y procedimientos uniformes, a los auditores internos que se desempeñan en los organismos públicos del gobierno central como base para el aseguramiento a la Jefatura de la respectiva institución pública sobre si el proceso de compras presenta riesgos de probidad, en el nivel en el que se pueda dar y las acciones que se requieran para mitigarlos y se logre controlar y mantener en rangos aceptables o tolerables.

Se identifican dos subprocesos, el de adquisición de bienes y el de contratación de servicios, los que consideran las siguientes etapas para el análisis y evaluación de riesgos asociados a la probidad:



Adquisición de bienes:

- Planificación de compras
- Elaboración de bases de licitación
- Evaluación de las ofertas (Selección)
- Adjudicación



Contratación de servicios:

- Contratación
- Ejecución de servicios
- Aprobación y pago de servicios
- Terminación

Asimismo, se identifican indicadores de situaciones irregulares potenciales asociadas a cada una de las etapas red flags o señales de alerta.

Como aporte al trabajo que deben realizar los auditores, se entregan, además, los riesgos comunes derivados de las deficiencias observadas por la Contraloría General de la República y por los mismos auditores internos, en los procesos de compras y contrataciones que desarrollan las organizaciones gubernamentales, específicamente en los subprocesos de Preparación, Evaluación de las Ofertas (selección), Adjudicación, y finalmente en la Ejecución y Seguimiento en el Proceso de Compras. El análisis de ellos se efectuó con el aporte de los especialistas de la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas - DCCP, con los reclamos sobre el proceso que recibe Chilecompra y con los riesgos críticos contenidos en las matrices de riesgos construidas por las organizaciones gubernamentales.

Los riesgos son descritos en forma detallada por etapas y subprocesos del Proceso de Compras Públicas. Adicionalmente se describen buenas prácticas y actividades de control potenciales por cada etapa, con la finalidad de contribuir a mitigar los riesgos identificados, para prevenir o corregir deficiencias.

b. Observatorio de ChileCompra

Una interesante herramienta a destacar en materia de prevención es el trabajo que realiza el Observatorio de la Dirección Chilecompra para promover la probidad, la eficiencia y las buenas prácticas en los procesos que realizan los 850 organismos públicos a través de la plataforma electrónica de compras que administra esa institución.

Se dispone de un sistema de alertas, monitoreo y gestión activa como herramientas de detección de brechas y puntos de mejora en los procesos licitatorios; así como una plataforma de reclamos, canal de denuncias y un servicio de alertas tempranas.

Para realizar su trabajo se construyó una matriz de riesgos dirigida a identificar actuaciones que deben ser corregidas por las entidades compradoras.

Para el desarrollo de esta matriz de riesgo se analizaron y compilaron hallazgos obtenidos de tres años de análisis de los comportamientos de los organismos públicos y que estaban contenidos en las bases de datos del sistema informático.

El trabajo se realiza mediante el análisis periódico por parte de los analistas expertos que revisan los procesos de compra y marcan los hallazgos detectados, para luego efectuar una gestión activa, por la cual se informa a los responsables del proceso y sugiere acciones.

Con esos antecedentes, se genera un modelo de riesgo que facilita la priorización de los procesos de compra que se analizan y para lo cual se consideran dos dimensiones esenciales:

- a) La probabilidad de ocurrencia del fenómeno analizado
- b) El nivel de impacto que tiene la ocurrencia del fenómeno

Score de riesgo	Significativo	Significativo	Alto	Muy alto	Muy alto
	Moderado	Significativo	Significativo	Alto	Alto
	Moderado	Moderado	Significativo	Significativo	Significativo
	Bajo	Bajo	Moderado	Moderado	Significativo
	Bajo	Bajo	Bajo	Moderado	Moderado
Impacto: montos y visibilidad (rubros y organismos estratégicos)					

Cifras observatorio:

Los resultados del trabajo preventivo del Observatorio dan cuenta de un 51% de efectividad sobre un total de 8.819 procesos intervenidos en el año 2018 y miles de correos de alerta enviados a los organismos compradores para que oportunamente corrijan los errores detectados, tales como: no responder dentro de plazo las preguntas en los procesos de licitaciones, no adjudicación dentro del plazo informado en las bases de licitación, entre otros.

Además la Dirección Chilecompra realiza una serie de acciones que apoyan a los organismos del Estado a realizar una gestión de compra eficiente y así hacer buen uso de los recursos públicos, tales como el proceso de Acreditación de Compras Públicas en donde se miden competencias de los encargados de las compras, proceso que hoy se efectúa digitalmente, capacitaciones, y directivas con recomendaciones para operadores del sistema, se destacan las directivas que contienen Código de Ética sobre la probidad en las compras públicas, uno para compradores públicos y otro para proveedores.



c. Colombia



En Colombia la contratación estatal se encuentra regulada por la Ley 80 de 1993 modificada por la ley 1150 de 2007, y sus decretos reglamentarios.

La Entidad rectora es Colombia Compra Eficiente cuyas funciones principales son, la formulación de políticas, planes y programas buscando optimizar la oferta y demanda en el mercado de compra pública; la racionalización normativa para una mayor eficiencia de las operaciones, el desarrollo y difusión de las políticas, normas e instrumentos para facilitar las compras y promover la eficiencia y el desarrollo de herramientas de e-procurement.

En cumplimiento de sus funciones Colombia Compra en el año 2014 emitió un “Manual para Identificación y Cobertura del Riesgo en los procesos de Contratación”, dirigido a las entidades estatales a fin de que estructuraran un sistema de administración de Riesgos, para reducir la exposición a riesgos del proceso de contratación pública.

Colombia Compra Eficiente propone en dicho documento que se considere:



(a) los eventos que impidan la adjudicación y firma del contrato como resultado del Proceso de Contratación;



(b) los eventos que alteren la ejecución del contrato;



(c) el equilibrio económico del contrato;



(d) la eficacia del Proceso de Contratación, es decir, que la Entidad Estatal pueda satisfacer la necesidad que motivó el Proceso de Contratación; y



(e) la reputación y legitimidad de la Entidad Estatal encargada de prestar el bien o servicio eficiente

En la guía se adoptó la metodología en base al Estándar AS/ NZS ISO 31000, y aborda los riesgos del proceso de contratación en las siguientes fases:



Colombia Compra Eficiente recomienda el uso de una matriz para que se identifiquen todos los riesgos del Proceso de Contratación, se clasifiquen; se analice la probabilidad, el impacto, el responsable de asumir el Riesgo, sus tratamientos y quien se encarga del monitoreo.

Matriz de riesgos

N°	Clase		Fuente	Etapa	Tipo	Descripción (qué puede pasar y, cómo puede ocurrir)	Consecuencia de la ocurrencia del evento	Probabilidad	Impacto	Valoración del riesgo	Categoría	¿A quién se le asigna?	Tratamiento / Controles a ser implantados	Impacto después del tratamiento			¿Afecta la ejecución del contrato?	Persona responsable por impactar tratamiento	Fecha estimada en que se inicia el tratamiento	Fecha estimada en que se completa el tratamiento	Monitoreo y revisión	
	1	2	3	Probabilidad	Impacto									Valoración del riesgo	Categoría	¿Cómo se realiza el monitoreo?					Periodicidad ¿cuándo?	
1																						
2																						
3																						

V. Marco normativo: control de riesgos en contratación pública en Perú



En este punto se analiza brevemente la regulación del proceso de compras públicas en Perú y el control de riesgos.

a. Proceso de contratación pública

Las contrataciones públicas en Perú, están normadas por la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, cuyo Texto Único Ordenado se aprobó mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF, vigentes desde enero de 2019.

Con fines metodológicos y para los efectos del presente informe, hemos esquematizado el proceso de contratación peruano de la siguiente manera:



En la fase de Precompra se encuentran comprendidas, las actividades relacionadas a la Formulación del Requerimiento, la Indagación de Mercado y la Certificación Presupuestal, que acreditan que la Entidad cuenta con los recursos suficientes para afrontar el compromiso económico derivado de la contratación a realizar. Las actividades que desarrollan las entidades públicas en esta Fase de la contratación serían las siguientes:



Como se observa, las actividades de la Fase inicial se inician con la Formulación del Requerimiento por el Área Usuaria⁴ y culmina con la Aprobación de las Bases por el Titular de la Entidad o por el funcionario en quien haya sido delegada esta función. Sin perjuicio de ello, un dato relevante a considerar, es que, a pesar de que, habría un actor responsable, identificado normativamente, para cada actividad, a razón de la complejidad de las tareas a desarrollar en esta fase de la contratación, en la práctica, el Órganos Encargado de las Contrataciones (OEC) y el Área Usuaria (AU) interactúan en la ejecución de las actividades prácticamente durante todo el proceso, con independencia de quien tenga a su cargo la actividad en ejecución.

Por otro lado, la Fase de Compra de un procedimiento clásico, tiene los siguientes principales hitos:

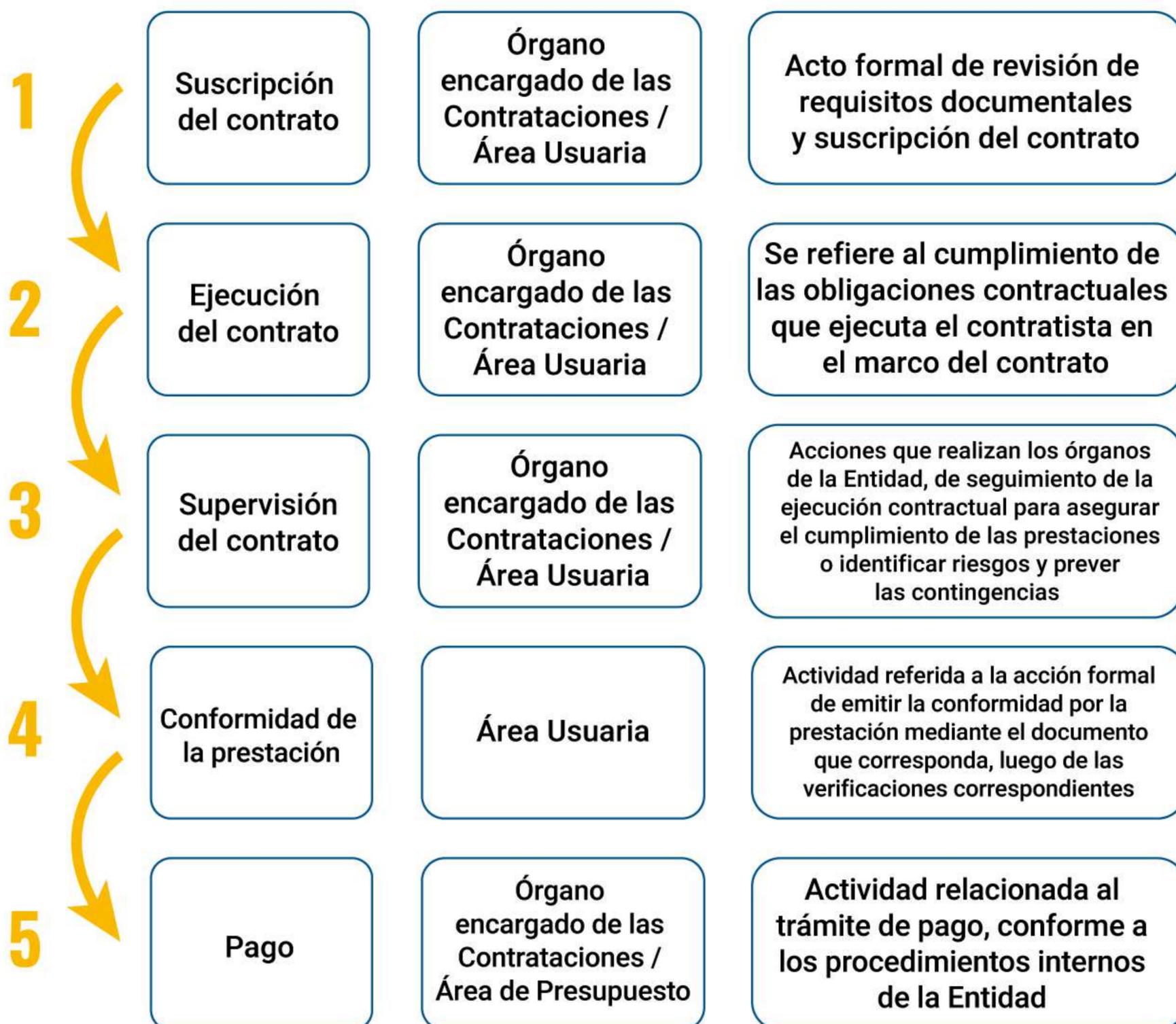


Al respecto, si bien es cierto que, de acuerdo a la normativa peruana vigente, existen siete (7) procedimientos de selección: 1) licitación pública, 2) concurso público, 3) adjudicación simplificada, 4) subasta inversa electrónica, 5) selección de consultores individuales, 6) comparación de precios y 7) contratación directa; y un método especial de selección denominado Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco, en esta fase se ha relevado el procedimiento que resultaría ser el más complejo, que correspondería a una licitación o concurso público, toda vez que, siendo el procedimiento con más hitos, permite presentar de manera más ordenada y didáctica, los riesgos que se han identificado a partir de la información recopilada.

En relación a los intervinientes, normativamente se ha establecido que, los procedimientos de selección sean conducidos por el Órganos Encargado de las Contrataciones (OEC) o por el Comité de Selección (CS); no obstante, en la práctica, en forma similar a lo que ocurre en la primera fase de la contratación, ambos actores interactúan en formar indistinta, con independencia de sus responsabilidades formales.

⁴ Por lo general, en consultorías y ejecución de obras, los Expedientes Técnicos son elaborados por las áreas de obras o de infraestructura, quienes hacen las veces de Área Usuaria.

Finalmente, se encuentra la Fase de Ejecución Contractual, la cual se inicia con la Suscripción del contrato y culmina con el pago por parte de la Entidad al contratista, conforme se presenta a continuación:



En esta fase, los actores intervinientes son el Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC) y el Área Usuaria (AU). Cabría señalar que, en el caso de requerimientos referidos a obras o consultoría de obras, la formulación de la necesidad recae en las áreas de Obras o de Infraestructura, las cuales, para el caso del presente diagnóstico, calificarían como Área Usuaria.

b. Sistema de Control

En Perú el Sistema Nacional de Control, está conformado por tres entidades:



Contraloría General de la República (CGR) que define el marco legal y reglamentario relacionado con control interno y evalúa los mecanismos de control interno que implementan las entidades.



Los Órganos de Control Institucional, OCI, por su parte realizan auditorías previas, de desempeño y financieras, enfocadas en la transparencia, la eficacia, la eficiencia y el uso de los recursos públicos, efectúan seguimiento de los hallazgos de la Contraloría y lo reportan dos veces al año.



Las Sociedades de Auditoría Independientes, efectúan auditorías bajo la supervisión de la CGR.

OSCE, por su parte, tiene entre sus funciones principales según lo establecido en el artículo 52 de la Ley 30225, las de supervisión de los procesos de contratación pública.

En el siguiente gráfico extraído del estudio sobre “La contratación Pública en el Perú” elaborado por la OCDE, se indica el alcance y funciones de la CGR, los OCI y OSCE:

	CGR	OCI	OSCE
Alcance	Auditoría del uso de los recursos públicos a todos los niveles de gobierno	Auditorías de una entidad (900 OCI en todo el país)	Supervisión de los procedimientos de contratación a todos los niveles del gobierno
Personal	2500 aproximadamente	En promedio 25 por OCI	66 funcionarios de la Dirección de Gestión de Riesgos del OSCE (mayo de 2016)
Tipos de controles	Auditorías previas y a posteriori, financieras y de desempeño	Auditorías a posteriori, financieras y de desempeño	Supervisión y control solamente, sin auditorías
Enfoque	Ejecución de procesos de contratación pública	Todos los pasos del ciclo de contratación	Procedimientos de selección

Fuente OCDE⁵

⁵ OCDE, (2017) La contratación Pública en el Perú” Reforzando Capacidad y Coordinación, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Editions OCDE, Paris. Página 169.

Las funciones de OSCE en materia de supervisión son, entre otras, las siguientes:

- Efectuar acciones de supervisión de oficio, de forma aleatoria y/o selectiva, respecto de los métodos de contratación contemplados en la Ley, salvo las excepciones previstas en el reglamento. Esta facultad también alcanza a los supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión en lo que corresponde a la configuración del supuesto de exclusión.
- Efectuar acciones de supervisión a pedido de parte, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley y según el procedimiento señalado en el Texto Único de Procedimientos Administrativos y directivas vigentes. Esta facultad también alcanza a los supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión en lo que corresponde a la configuración del supuesto de exclusión.

El Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de OSCE precisa que una función principal es la de supervisar los procesos de contratación pública con respecto a los mecanismos contemplados en la ley, pudiendo efectuar supervisiones de oficio sobre las contrataciones directas y los supuestos excluidos de la supervisión de OSCE, así como efectuar informes de macro supervisión.

La estrategia de supervisión de Riesgos es llevada a cabo en OSCE por la Dirección de Gestión de Riesgos, que a su vez está conformada por tres subdirecciones:



Subdirección de identificación de riesgos que afectan la competencia



Subdirección de identificación de riesgos en contrataciones directas y supuestos excluidos de supervisión



Subdirección de Procesamiento de riesgos.

El OSCE recibe también elevaciones sobre otras transgresiones, que pueden comunicarse al SNC.

ACCIONES DE SUPERVISIÓN DE PARTE OSCE	PRODUCCIÓN
ADJUDICACIONES SIMPLIFICADAS	663
EJECUCIÓN CONTRACTUAL	67
PEGPROC	178
SIE	137
CONTRATACIONES DIRECTAS	13
SUPUESTOS EXCLUIDOS	7
CONCURSO PÚBLICO	120
LICITACIONES PÚBLICAS	290
BARRERAS DE ACCESO	223
TOTAL	1698

Cifras 2019: Estado situacional de la Dirección de Gestión de Riesgos y la ejecución del Plan de Supervisión 2019 al primer semestre.

Además, la Ley de Contrataciones contempla en el Artículo 5: el “Consejo Multisectorial de Monitoreo de las Contrataciones Públicas, adscrito al OSCE, con la misión de analizar y poner en conocimiento de las autoridades competentes, los presuntos casos de fraude, colusión y corrupción en las contrataciones del Estado por parte de funcionarios y servidores públicos y particulares. Su conformación y funciones se establecen en el reglamento.”

En opinión de la OCDE⁶, Perú cuenta con un sólido marco conceptual de control interno y de gestión de riesgos, que responde a los estándares internacionales, pero no se puede indicar lo mismo respecto de su implementación, pues la aplicación del control interno y de evaluación de riesgos, no ha evidenciado buenos resultados según la Contraloría General de la República, con mayores brechas en los gobiernos regionales y locales.

En el estudio efectuado por OCDE, ya citado, se propone un trabajo conjunto, sobre la base de los resultados de las experiencias pilotos que ha desarrollado la Contraloría General de la República, diseñar herramientas para vincular los componentes del control interno con el proceso de contratación pública, con una lista de verificación para su uso en las adjudicaciones y un listado de riesgos vinculados a las etapas del ciclo de contratación pública y que incluyen riesgos de: errores, financieros, de fraude o corrupción y de reputación

⁶ OCDE, La Contratación Pública en el Perú, 2017, ob. ya citada.

Pone como caso de ejemplo el listado de riesgos potenciales del Gobierno de Tasmania, compuesto de fases:

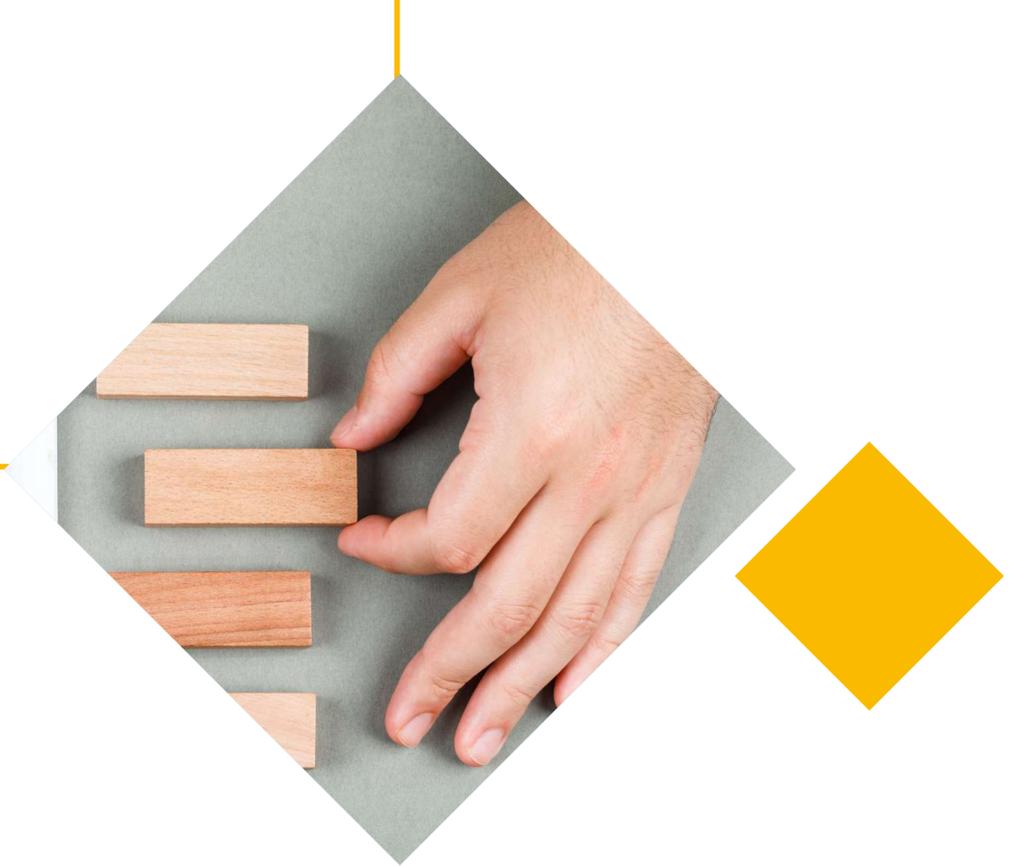
Dentro de cada una de las fases se identifica el riesgo, las posibles consecuencias y la acción de mitigación.



Se propone también incluir un sistema de alertas con banderas rojas a incorporar en la herramienta de inteligencia de negocios CONOSCE.

Acogiendo estas propuestas, en el presente análisis se han levantado los riesgos en las fases de procedimiento, que se detallan en el capítulo siguiente.

VI. Riesgos identificados



Producto de las entrevistas efectuadas, de los talleres realizados y de la información entregada se levantó un listado de los riesgos, más comunes, que se presentan durante el proceso de contratación, los que fueron ordenados y clasificados según la fase y actividad del proceso en la que éste se presenta, a los que denominaremos Riesgos Internos.

Surgieron en el levantamiento, también, otra clase de riesgos, a los que denominamos Externos y que son aquellos que impactan en los procesos y en sus resultados. En ese sentido, son transversales y, en muchos de ellos, la solución y mitigación no está al alcance directo de OSCE y de la entidad pública, y requiere la adopción de soluciones estructurales en el sector público o la intervención de otras entidades gubernamentales.



Externos



Internos

1. Riesgos Externos

Se trata de aspectos de contexto que afectan a la gestión pública, como la sobrerregulación o los constantes cambios normativos, o humanos, como la calificación técnica de los agentes públicos, o la cultura de resistencia al cambio, su nivel de remuneraciones; o más estructurales como los problemas de conectividad de las regiones, o transversales a todo el proceso de contratación como la alta rotación de los funcionarios o que la contratación pública no se vea como un solo proceso con distintas etapas.

Se trata de 33 riesgos que fueron agrupados según la temática a la cual hacían referencia:

<p>Recursos Humanos</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de profesionalización de funcionarios intervinientes en los procesos de compras. 2. Bajas remuneraciones de los servidores para ocupar cargos de confianza y de decisión en áreas logísticas de regiones y gobiernos locales. 3. Deficiente capacidad técnica de consultores, contratados para apoyar en procesos de contratación. 4. Desconocimiento en relación a la obligatoriedad de la Certificación de profesionales que trabajan en logística. 5. Desconocimiento de la importancia y responsabilidad legal, en relación al certificado SEACE. 6. Falta de conciencia, en el operador de compras, de los riesgos implícitos en las contrataciones del Estado, que comprometen el presupuesto público. 7. La oferta de capacitaciones en compras públicas orientada a la norma. 8. Existe una cultura institucional resistente al cambio. 9. Solicitud de mayor apoyo y asesoría de OSCE en regiones y fortalecimiento de oficinas desconcentradas, por su valoración como referente técnico. 10. Aún existe la cultura de la “regularización” de los requerimientos. 11. Exceso de dependencia de las regiones en relación a las soluciones que debe aportar OSCE mediante la interpretación normativa. 12. Mayor capacitación de OSCE y acercamiento a la entidad para promover la concurrencia de los funcionarios en regiones. 13. El personal que se incorpora a las áreas logísticas aprende en el camino, aunado a la alta rotación, esto no favorece la especialización. 14. Desconocimiento de todas las áreas de las entidades de su responsabilidad en la cadena de abastecimiento. 15. Existencia de recurso humano que interviene en el proceso de compra sin responsabilidad administrativa (servicio de terceros). 16. Desconocimiento de las funcionalidades del SEACE y de sus potencialidades.
<p>Procesos</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La compra pública no se ve como un proceso completo, sino que, se trabaja en forma segmentada (por etapas). No hay una mirada estratégica. 2. Existencia de excesiva burocracia y sistemas obsoletos. 3. No hay Plan de Riesgo en las entidades. 4. No hay una clara definición de los roles en la administración pública; el logístico es el último eslabón de la cadena.
<p>Marco Normativo</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Excesivos cambios normativos. 2. Necesidades distintas de los funcionarios de las entidades de Lima en relación a los de las entidades de regiones, mientras las primeras entienden la necesidad de márgenes de discrecionalidad para la toma de decisiones, las segundas requieren de pasos detallados a seguir, requiriendo de la interpretación de OSCE para tomar decisiones. 3. Existencia de una normativa nacional que debe ser aplicada por instituciones con distintas realidades. La realidad de los gobiernos locales y regionales es muy diferente a la de las entidades de Lima. 4. Conocimiento y acceso a la información: Ausencia datos abiertos (información no estructurada) 5. Compras no se ven como proyecto sino como partes de un proceso.
<p>Control</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Exposición de funcionarios que plantean no tener derecho a defensa por los actos que realicen en ejercicio de sus funciones. 2. Débil relacionamiento con los proveedores, no se les ve como aliados estratégicos. 3. Excesiva judicialización de los procesos de contratación. 4. Requerimiento de capacitación en contratación pública a funcionarios a cargo del control. 5. Existen deficiencias en la gestión del control interno de cada Entidad, y en la planificación.
<p>Otros</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Problemas con ancho de banda y conexión wifi. 2. Reconocimiento de la importancia del RNP, que debería realizar mayores verificaciones y no ser solo declarativo. 3. Percepción de demora en atención de requerimientos de gobiernos regionales y locales, presentados a entidades del gobierno central.

2. Riesgos Internos

Son aquellos que se presentan en el procedimiento de contratación y pueden afectar las distintas fases de este, y en los que se ven involucrados los distintos actores que intervienen en ellas: Área Usuaria, OEC, y CS.

Para efectos de la identificación de los Riesgos Internos, hemos dividido el proceso de compra pública en tres grandes etapas: Precompra, Compra propiamente como tal y Ejecución Contractual.

Dentro de cada una de estas etapas, se agrupan los riesgos por la actividad que se desarrolla en la respectiva fase afecta al riesgo, y que hemos entendido, para los efectos del presente informe, como el conjunto de tareas o acciones que debe realizar el actor interviniente, para lograr el producto esperado dentro del proceso y que se encuentran afectas a riesgo, conforme al levantamiento efectuado.

A este respecto, es importante precisar que no todas las actividades que se despliegan dentro de cada fase y que fueron indicadas en el punto V.a), fueron mencionadas por los entrevistados, o aparecieron relevadas en los focus group o en los talleres realizados. En el siguiente cuadro se muestran aquellas actividades dentro de cada fase del procedimiento de contratación que identificamos como expuestas:

FASES Y ACTIVIDADES EXPUESTAS A RIESGOS



Atendiendo a los objetivos de OSCE y que se contienen en su misión institucional, “Promover contrataciones públicas entre entidades y proveedores, íntegras, eficientes y competitivas”, es necesario conocer, no sólo los riesgos que afectan la integridad, sino también aquellos que limitan o impiden una real competencia de los proponentes en el mercado de compras públicas y aquellos que afectan la eficiencia.

Por ello, se han clasificado, en consecuencia, tanto los riesgos que afectan la integridad, y que son indiciarios de corrupción, como los que afectan la eficiencia, al no obtenerse el producto, servicio u obra requerida, con oportunidad, de la calidad demandada y a precios al menos de mercado, y otros que impactan en la competencia, al limitarse o provocarse mediante maniobras, acciones u omisiones el efecto de reducir la participación de oferentes en los procesos de contratación pública.

Los riesgos que afectan la integridad también provocan efectos en la eficiencia y competitividad en los procesos de compra pública, y sin duda, son los de mayor severidad, y respecto de los cuales hay que actuar decididamente y adoptar las acciones que apunten a detectarlos oportunamente para así erradicarlos.

A fin de aportar a una mejor comprensión del riesgo, se explica en qué consiste y se identifica al responsable o actor interviniente en la actividad respectiva, de manera que las acciones de mitigación que se propondrán en la segunda parte de esta consultoría consideren a los intervinientes en las correspondientes actividades.

A continuación, se presentan los riesgos internos que se levantaron en cada una de las fases del proceso de contratación, ordenados por actividad dentro de la fase respectiva, con indicación del tipo de riesgo, luego se indica el riesgo, la descripción del mismo y los actores involucrados.

El tipo de riesgo debe entenderse en los cuadros que siguen con la siguiente nomenclatura:

E : Eficiencia

C : Competencia

I : Integridad

a. Riesgos internos según fase del proceso de compra

I. Riesgos asociados a la Precompra

Se presentan los riesgos asociados a esta fase, se trata de 23 riesgos. Se incorporaron los riesgos que afectan al Plan Anual de Contrataciones (PAC), y que están referidos a la falta de vinculación de la compra con los objetivos misionales de la entidad incluidos en

su POI, o a la deficiente programación, como actos previos a las actuaciones preparatorias del procedimiento de selección en la Precompra.

Asimismo, se presentan aquellos riesgos asociados a las actividades de Formulación del Requerimiento, de Indagación de Mercado, de Certificación Presupuestal y los riesgos transversales que se pueden dar en toda la fase de Precompra.

Se estima que esta es una de las fases más importantes de todo el proceso de contratación, pues es determinante en el resultado final del mismo. Todo lo que ocurra en esta etapa irradia al proceso completo. Así, si tenemos un mal requerimiento, o una deficiente indagación de mercado, los efectos se verán en la compra y en la posterior ejecución de ese contrato.

Nº	Fase	Actividad	Tipo riesgo	Riesgo	Descripción	Actores
1	Pre compra	Planificación de compras	E	No se observa vínculo de las contrataciones con los objetivos institucionales (PEI, POI, OTROS)	Las contrataciones que realiza la entidad, no se vinculan con sus objetivos misionales.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones /Área de Planificación
2			E	Deficiente o nula programación de las contrataciones (PAC)	El Plan Anual de las Contrataciones (PAC) que se aprueba al inicio del ejercicio no refleja el presupuesto asignado a la Entidad para la contratación de los bienes, servicios y obras que esta requiere para el cumplimiento de sus objetivos institucionales.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones /Área de Presupuesto /Órganos de aprobación
3		Formulario de requerimiento	C	TDR, EETT y ET con condiciones y requisitos que limitan la competencia.	Exigencias de condiciones técnicas, certificaciones o garantías excesivas no justificadas para el cumplimiento de la finalidad de la contratación, que restringen la participación.	Área usuaria
4			I	División deliberada del requerimiento.	Los operadores fraccionan el requerimiento para convocar procedimientos de selección menos rigurosos o fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado (LCE).	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones
5			E	Formulación de requerimiento sin considerar que el bien, materia de la necesidad, se encuentra en Catálogo Electrónico.	Ocasiones en las que los operadores desconocen que el bien materia del requerimiento se encuentra en Catálogo Electrónico.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones
6			E	Mala calidad de los requerimientos y de los expedientes técnicos por falta de capacidades de los servidores de las áreas usuarias.	Deficiencia técnica de los requerimientos y de los expedientes técnicos por información errónea o incompleta.	Área usuaria
7			E	Áreas usuarias no reciben capacitación.	Desconocimiento de normativa y de procedimientos por parte de los servidores de las áreas usuarias, lo cual los expone a cometer errores o infracciones que afectan el proceso de compra.	Área usuaria
8			E	Las entidades no utilizan las Fichas de Homologación	Que las entidades del Estado no utilicen las Fichas de Homologación aprobadas por los ministerios y publicadas en el portal de PERÚ COMPRAS.	Área Usuaria/Comité de selección /Órgano Encargado de las Contrataciones /Ministerios
9			I	Riesgo de compras dirigidas (TDR, EETT y ET) o modificaciones con exigencias adicionales en las Fichas Técnicas de Subasta Inversa Electrónica.	Acciones deliberadas en relación al requerimiento, tendientes a seleccionar a un determinado proveedor.	Área usuaria
10			I	Determinación intencional de características distintas, a las de los productos incluidos en el Catálogo Electrónico, con el objeto de no contratar a través de dicho catálogo.	Acciones deliberadas en relación al requerimiento y no justificadas en la necesidad real de la entidad para evitar usar el Catálogo Electrónico por algún interés particular del operador.	Área usuaria
11			I	Falta de finalidad pública en las contrataciones.	Contrataciones que no se relacionan con los objetivos institucionales (misionales) de la entidad.	Área usuaria

N°	Fase	Actividad	Tipo riesgo	Riesgo	Descripción	Actores
12	Pre compra	Indagación de mercado	C	Contrataciones realizadas a través del Catálogo Electrónico, que reducen su elección de compra a una sola ficha, sin permitir la competencia multimarca.	Ocasiones en las que, los operadores seleccionan una única ficha del producto en el Catálogo Electrónico, reduciendo las posibilidades de competencia de otros proveedores con los mismos productos pero con diferentes marcas.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones
13			C	En ciertos rubros, existe menor presencia de proveedores en regiones respecto de Lima.	A menor cantidad de proveedores, se incrementa el riesgo de no obtener la calidad requerida para los bienes, servicios y obras; así como de que el precio aumente.	Órgano Encargado de las Contrataciones
14			C	Exigencias injustificadas en el requerimiento que limitan la competencia y generan aumento de precios.	Exigencias no justificadas o adicionales que aumentan el precio de los bienes, de los servicios u obras, pudiéndose resolver la necesidad requerida con otras opciones.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones
15			E	Proveedores presentan cotizaciones con precios sobrevalorados en las indagaciones de mercado	Se refiere a la práctica de los proveedores de cotizar precios altos en las indagaciones de mercado, verificándose luego una drástica disminución sin justificación aparente en su oferta real en el procedimiento de selección.	Órgano Encargado de las Contrataciones
16			E	Deficiencias técnicas en las indagaciones de mercado: no acreditan pluralidad de proveedores, ni de marcas, ni su capacidad técnica para atender el requerimiento; tampoco acreditan, la calidad de los bienes, servicios u obras para los que se realiza el estudio; asimismo, existe desconocimiento de herramientas para realizar estas indagaciones.	Indagación de mercado deficiente por debilidades técnicas en su elaboración: errores u omisiones de aspectos importantes para el sustento de la decisión y por falta de conocimiento técnico por parte de los operadores para realizar estas indagaciones, utilizando medios distintos a los tradicionales (cotizaciones y valor histórico), con lo cual no se llega a estimar los mejores precios.	Órgano Encargado de las Contrataciones
17			I	Determinación intencional de precios sobrevalorados en las indagaciones de mercado.	Casos en los que la sobrevaloración de precios es intencional por parte del servidor u órgano que realiza la indagación.	Órgano Encargado de las Contrataciones
18		Certificación presupuestal	E	Convocatoria de un procedimiento de selección que derive en un contrato que no cuenta con el respaldo presupuestario.	Contratos, cuyas ejecuciones se inician en un ejercicio y culminan en el siguiente, respaldándose el compromiso de pago del siguiente ejercicio con una previsión presupuestal. Se identifican dos escenarios: que la entidad no vaya a contar con los recursos en el siguiente ejercicio o, teniendo los recursos, esta no los priorice para atender dicho compromiso.	Órgano Encargado de las Contrataciones /Área de presupuesto

Los riesgos transversales, son aquellos que se pueden presentar en toda a toda la Fase de Precompra.

N°	Fase	Actividad	Tipo riesgo	Riesgo	Descripción	Actores
19	Pre compra	Transversal	E	Los actos preparatorios de los procesos de compra duran tiempos excesivos debido a la mala gestión.	Se refiere a la dilación del proceso de compra, debido a que el requerimiento es motivo de reiteradas observaciones de aspectos de forma y de fondo comunicadas por el Órgano Encargado de las Contrataciones a las áreas usuarias, las cuales deben realizar las respectivas subsanaciones.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones
20			E	Alta rotación de los servidores de las áreas logísticas que no favorece la especialización de los operadores.	Cambios y rotación de personal en los órganos encargados de la contratación (OEC) no garantizan que los operadores cuenten con la habilitación técnica necesaria para desarrollar sus funciones.	Órgano Encargado de las Contrataciones
22			I	Existencia de conflictos de intereses.	Conflicto de intereses que podría presentarse en los servidores intervinientes que toman decisiones dentro del proceso de compra.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones
23			I	El desprestigio de la compra pública genera que los proveedores y otros interesados busquen acercarse a los funcionarios públicos intervinientes en las contrataciones	Los proveedores u otros interesados buscan acercarse a los funcionarios intervinientes en el proceso para obtener favorecimiento en las contrataciones.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones
24			I	Manejo de información privilegiada reservada genera oportunidades de corrupción.	Que la información sea reservada y se encuentre en poder de unos pocos podría generar el interés de los proveedores de averiguarla y que los servidores poseedores de la información hagan mal uso de ella.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones

II. Riesgos asociados a la Compra

Son aquellos que se presentan en la convocatoria, con las bases, en las consultas y observaciones, en las impugnaciones, en la presentación de propuestas y en la selección.

Nº	Fase	Actividad	Tipo riesgo	Riesgo	Descripción	Actores
1	Compra	Convocatoria	C	Que quien interactúa con el SEACE para publicar la convocatoria y siguientes documentos del procedimiento de compra no sea el responsable del proceso.	Casos en los que el uso del SEACE recae en un tercero sin responsabilidad en el proceso. Ejemplo: encargado de informática u operador OEC.	Comité de selección / Órgano Encargado de las Contrataciones
2			C	Limitaciones en el acceso a la información, dificulta la participación de proveedores en los procedimientos de selección. Registro de información parcial, bases ilegibles, documentos que no descargan, etc.	Las publicación de documentos deficientes e información ambigua, imprecisa o incompleta en el SEACE dificulta participación de proveedores.	Comité de selección / Órgano Encargado de las Contrataciones
3			E	Procesos de contratación de requerimientos complejos que se realizan en plazos mínimos. Se presentaría en todos los tipos de procesos, pero el caso de mayor trascendencia, actualmente, sería el relacionado a los procedimientos de contratación realizados en el marco del Programa Reconstrucción con Cambios, por tener tiempos acotados que no permiten efectuar consultas durante el proceso y luego se ven problemas en la ejecución.	Casos en los que la convocatoria del procedimiento de selección se realiza en plazos mínimos sin que se haya valorado su complejidad, lo cual atenta contra la eficacia de su resultado.	Comité de selección / Órgano Encargado de las Contrataciones
4		Bases/ consultas/ observaciones/ integración de bases	E	Documentos de procesos de selección deficientes que generan nulidades, elevación al pliego absolutorio de consultas y observaciones e integración de bases.	La existencia de documentos de compra (requerimiento, bases, pliegos de absolución de consultas u observaciones, etc.) deficientes generan dilaciones en el proceso.	Comité de selección / Órgano Encargado de las Contrataciones
5			E	Los procedimientos de selección duran tiempos excesivos debido a la mala gestión.	Se refiere a la dilación del procedimiento de selección debido a retrasos relacionados con el excesivo número de consultas u observaciones a las bases, elevación de expediente a OSCE para pronunciamiento.	Comité de selección / Órgano Encargado de las Contrataciones
6			E	Debido a la falta de claridad del requerimiento o del expediente técnico, se reciben ofertas de proveedores que son adjudicados con la buena pro, sin tener las condiciones para cumplir con lo que se requiere.	La mala calidad técnica de los requerimientos o del expediente técnico favorece adjudicación de oferentes que no tienen las capacidades para atender el requerimiento.	Area usuaria /Comité de selección
7			I	Aceptación de modificaciones en el requerimiento, en la etapa de consultas u observaciones para favorecer a algún proveedor.	Acción deliberada de modificar los requerimientos al absolver consultas u observaciones para favorecer a algún proveedor.	Comité de selección / Órgano Encargado de las Contrataciones

N°	Fase	Actividad	Tipo riesgo	Riesgo	Descripción	Actores
8	compra	Presentación de propuestas	E	Presentación de ofertas con documentación innecesaria y no solicitada en las bases, y problemas con la carga de información en el SEACE.	Casos en los que las propuestas técnicas de los postores son extensas y voluminosas, debido a que incluyen documentación que no aporta valor al expediente, por el contrario, demandan mayor revisión por parte del evaluador; y aquellos en que los postores tienen dificultades para subir la información de sus propuestas técnicas y económicas, o requisitos de habilitación y precios (SIE), al SEACE.	Comité de selección / Órgano Encargado de las Contrataciones/postores
9			I	Documentos falsos presentados por los postores.	Documentación falsa que presentarían los postores en sus ofertas técnicas o requisitos de habilitación.	Órgano Encargado de las Contrataciones /Comité de selección
10			I	Concertación de precios	Casos en los que los proveedores se ponen de acuerdo para cotizar, pudiendo referirse a precios, división de mercado, etc.	Órgano Encargado de las Contrataciones /proveedores
11		Impugnaciones	E	Impugnaciones utilizadas para dilatar los procedimientos de selección.	Casos en los que los proveedores que no fueron favorecidos con la buena pro presentan impugnaciones únicamente con el interés de dilatar el procedimiento de selección.	Tribunal de Contrataciones del Estado /Comité de selección /Órgano Encargado de las Contrataciones /postores
12		Selección	I	Elección de productos incluidos en catálogos electrónicos no justificados en la necesidad de la entidad.	Que los operadores elijan, en los catálogos electrónicos, productos que no guarden relación con las necesidades de las entidades que los contratan.	Area usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones
13			I	Mal uso del catálogo electrónico por parte de los operadores para direccionar compras.	Se refiere al mal uso que los operadores podrían hacer de los catálogos electrónicos para direccionar contrataciones.	Área usuaria / Órgano Encargado de las Contrataciones

N°	Fase	Actividad	Tipo riesgo	Riesgo	Descripción	Actores
14	compra	Transversal	E	Los certificados SEACE están definidos según las etapas del proceso, sin considerar perfiles con niveles de aprobación que involucren la verificación de lo que se publica.	Las ocasiones en las que los operadores registran cualquier documento para cumplir con lo que SEACE requiere, con lo cual se avanza en la ejecución del proceso en el sistema, dado que estas publicaciones regularmente no son verificadas.	Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado /Sistema
15			E	No hay procesos estandarizados para la compra pública.	La contratación no se ve como un proceso completo sino segmentado.	Área usuaria / Órgano Encargado de las Contrataciones
16			E	Falta de información consolidada sobre los antecedentes e historial del proveedor que facilite la toma de decisiones y la verificación de documentos en el procedimiento de selección.	No hay a disposición de los servidores del Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC) o del Comité de selección, información ordenada y sistematizada respecto del historial del proveedor (contratos, adicionales, penalidades, procedimientos de sanción, entre otros) que le faciliten la toma de decisiones.	Órgano Encargado de las Contrataciones /Comité de selección
17			E	Los órganos de control realizan recomendaciones que apuntan a la formalidad que no ayudan a superar las debilidades de los procesos de compra.	El control se enfoca en los aspectos formales más que en los resultados obtenidos.	Órgano de Control Institucional
18			I	Riesgo de favorecimiento indebido, excesiva discrecionalidad.	Las ofertas en evaluación y otorgamiento de la buena pro, podrían recibir algún tipo de favorecimiento o beneficio, por parte del Comité de selección o del Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC).	Órgano Encargado de las Contrataciones /Comité de selección
19			I	Falta de un comportamiento ético del comprador, del Comité de selección y del proveedor: corrupción.	Actos indebidos que pudieran cometer el comprador, el Comité de selección o el proveedor en la ejecución del proceso de compra.	Órgano Encargado de las Contrataciones /Comité de selección
20			I	Filtración de información desde el Área usuaria, el comprador y Comités de Selección.	Acciones indebidas en relación a la confidencialidad de la información en los casos que manejen información privilegiada.	Órgano Encargado de las Contrataciones /Comité de selección
21			I	Conflicto de intereses en actores que toman decisiones en esta etapa del proceso de compra	Conflicto de intereses que podría presentarse en los servidores intervinientes que toman decisiones en esta etapa del proceso de compra.	Órgano Encargado de las Contrataciones /Comité de selección

III. Riesgos asociados a la Ejecución Contractual

Se exponen los riesgos que se presentan en la fase final del proceso de contratación pública, en la que se manifiestan muchos de los problemas que se gestaron en las fases previas del proceso y otros que se presentan particularmente en esta etapa, que se relacionan con la suscripción de contrato, su ejecución, la conformidad y el pago, así como riesgos transversales que afectan a toda la fase.

Nº	Fase	Actividad	Tipo riesgo	Riesgo	Descripción	Actores
1	Ejecución Contractual	Suscripción del contrato	C	Exigencia de documentos innecesarios para la suscripción del contrato.	Faltas a la simplificación administrativa que limita la competencia: documentos que no se justifican con la prestación, documentos que fueron presentados para el RNP, etc.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones /Comité de selección
2		Ejecución del contrato	C	Falta de uso de mecanismos alternativos para resolver diferencias entre entidad y contratistas, como la Junta de Resolución de Disputas.	Los operadores que tienen a su cargo la elaboración de la proforma del contrato no incorporan la cláusula relacionada a la Junta cuando esta procede	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones
3			E	Obras que dilatan el inicio de su ejecución debido a condiciones estacionales previsible	Situaciones en las que el contrato no inicia su ejecución debido a las condiciones climáticas previsible, y generan ampliaciones de plazo y gastos generales que perjudican a la entidad.	Área usuaria /
4			E	Incumplimiento de las prestaciones no permiten la continuidad del proyecto.	Las situaciones en las que, por incumplimiento del proveedor, los proyectos se paralizan y no se cumple la finalidad pública.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones
5			E	Empresas que no pueden continuar con la ejecución porque ya no tienen liquidez.	Riesgo de que las obras paralizadas no se culminen porque el contratista no tienen liquidez.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones
6			E	Laudos arbitrales perdidos por malos Expedientes Técnicos, TDR y EETT.	Estado de indefensión en el que se coloca el Estado ante arbitrajes que se presentan por falencias del expediente técnico.	Área usuaria
7			E	Demora en la ejecución del contrato afecta, la oportunidad y la satisfacción de la necesidad pública (prórrogas, paralizaciones, etc.)	Demoras en la ejecución del contrato debido a deficiencias técnicas de los operadores, lo que impide que las entidades cumplan con la finalidad pública de su contrato: falta de capacidades técnicas para realizar un adecuado seguimiento, falta de supervisión por negligencia, entre otros.	Área usuaria
8			E	Falta evaluación del proveedor y de los resultados del contrato que permitan retroalimentar a las etapas previas. Asimismo, no existe gestión de proveedores. Problemas con proveedores incumplidores. No se usa data de proveedores.	Poca capacidad de gestión que tienen los servidores en relación a la ejecución contractual.	Órgano Encargado de las Contrataciones
9			E	Exceso de litigiosidad (arbitrajes y conciliaciones).	La cantidad excesiva de arbitrajes en procedimientos de selección, que suspenden la ejecución de las obras y dilatan su entrega.	Área usuaria
10			I	Variaciones innecesarias a los términos contractuales para generar adicionales y ampliaciones de plazo.	Modificaciones del contrato sin que estas sean procedentes.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones
11			I	Documentos falsos presentados por proveedores en la ejecución del contrato	Documentación falsa que presentarían los proveedores para suscribir el contrato o por el contratista para la generación de adicionales o ampliaciones de plazo del contrato.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones

N°	Fase	Actividad	Tipo riesgo	Riesgo	Descripción	Actores
12	Ejecución Contractual	Conformidad	E	Conformidad sin sustento técnico adecuado por negligencias del operador.	Mal otorgamiento de la conformidad debido a la falta de conocimiento por parte del servidor al que le corresponde otorgarla: revisiones ineficientes, fuera de plazo, omisión en la solicitud de subsanaciones, entre otras.	Área usuaria
13			I	Conformidad sin sustento técnico adecuado por acción dolosa del operador.	Otorgamiento de la conformidad de la prestación, sin el sustento técnico correspondiente por algún interés particular del operador.	Área usuaria
14		Pago	I	Demora deliberada en el pago.	Se refiere a la demora en la que incurre el operador para gestionar los pagos, sea por dejadez o para solicitar algún tipo de ventaja	Órgano Encargado de las Contrataciones
15		Transversal	E	Énfasis en la ejecución del presupuesto, antes de valorar la calidad de lo que entrega el contratista.	Existe mayor preocupación por la ejecución presupuestal que por la calidad de lo entregado por el proveedor o la medición de la satisfacción idónea de la necesidad.	Área de Presupuesto / Órgano Encargado de las Contrataciones
16			E	Falta de información consolidada sobre los antecedentes e historial del proveedor que facilite la toma de decisión en la ejecución contractual.	No hay a disposición de los servidores del Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC) o del Comité de Selección, información ordenada y sistematizada respecto del historial del proveedor (contratos, adicionales, penalidades, procedimientos de sanción, entre otros) que le faciliten la toma de decisiones.	Área usuaria / Órgano Encargado de las Contrataciones
17			I	Coimas para acelerar pagos y otras solicitudes.	Actos indebidos que cometen los proveedores y los funcionarios de aceptar coimas por alguna acción que favorezca al contratista.	Área usuaria / Órgano Encargado de las Contrataciones

VII. Conclusiones



De conformidad con lo contemplado en el Plan de Trabajo de la consultoría, se presenta el primer informe que contiene el diagnóstico de los riesgos en procesos de contratación pública en el Perú cuyos principales contenidos y conclusiones son los siguientes:

1.

A fin de contar con información confiable acerca de los riesgos en contratación pública, se realizaron 29 actividades en Lima y en tres regiones, Piura, Ayacucho y Loreto; en ellas se utilizaron distintas técnicas, como entrevistas en profundidad, focus group, talleres participativos para levantar y posteriormente validar lo recolectado desde la mirada de los distintos actores e intervinientes en las compras y contrataciones públicas: compradores públicos, proveedores, sociedad civil, academia, expertos y autoridades de gobiernos. Con la amplitud de la muestra, se logró la saturación de la información, lo que fue identificado en las primeras entrevistas y talleres, y que comenzó a reiterarse y repetirse en las que se efectuaron con posterioridad.

2.

Los riesgos, entendidos como la falta de certidumbre en el cumplimiento los objetivos, alejan a las instituciones de su cumplimiento y, en el caso de las entidades estatales, de la finalidad pública que están llamadas a cumplir; por ello y dado que, tratándose de organismos públicos, estos no pueden trasladar los riesgos a terceros ni tampoco pueden dejar de ejecutar las funciones que las exponen a riesgos, sólo les queda hacerse cargo de ellos, identificándolos y gestionándolos.

3.

Las compras públicas deben entenderse como proceso clave al servicio de los objetivos estratégicos y de la misión institucional, en las entidades públicas; a través de este proceso, se relacionan todas las áreas de un organismo, para cumplir con la finalidad pública que están llamadas a satisfacer, por lo que debieran ser las primeras convocadas en gestionar sus riesgos, pues ellos amenazan el logro de su fin público.

4.

Interesantes experiencias internacionales en materia de gestión de riesgos son las que han desarrollado Colombia, Chile y Cataluña, que con distintas herramientas abordan la gestión de los riesgos en los procesos de contratación pública. Cataluña es el modelo más robusto y mejor diseñado. Durante 2 años se ha trabajado el proyecto “Riesgos para la integridad en la contratación pública” y habrá que seguir su futura implementación de manera de conocer el impacto de mismo. Todos ellos, sin embargo, constituyen un aporte a la hora de diseñar un plan de gestión de riesgos en contratación pública. Colombia nos entrega una completa matriz para gestionarlos y Chile, con su Observatorio, demuestra que el uso de la inteligencia de datos en sistemas electrónicos permite configurar alertas tempranas para prevenir los riesgos.

5.

En materia de control interno, Perú, como lo ha sostenido la OCDE, cuenta con un sólido marco conceptual de control interno y de gestión de riesgos, que responde a los estándares internacionales. Forman parte del Sistema Nacional de Control, la Contraloría General de la República (CGR), los Órganos de Control Institucional (OCI) y las Sociedades de Auditoría Independientes. El OSCE, por su parte tiene entre sus funciones principales, según lo establecido en el artículo 52 de la Ley 30225, la supervisión de los procesos de contratación pública.

6.

No existe un correlato en la implementación de los controles, según lo sostiene CGR, por lo que cabría diseñar herramientas que vinculen los componentes del control interno con el proceso de contratación pública, con una lista de verificación para su uso en las adjudicaciones y un listado de riesgos vinculados a las etapas del ciclo de contratación pública y que incluya errores, financieros, de fraude o corrupción y de reputación.

7.

Los riesgos en los procesos de contratación están presentes en cada una de las fases del ciclo de compras, incluso se lograron identificar 33 riesgos que son externos al proceso de contratación en específico, o que lo impactan transversalmente. En cada una de las fases de proceso de compra, que para efectos del diagnóstico se dividió en Precompra, Compra y Ejecución Contractual, se levantaron riesgos que se asociaron a distintas actividades dentro de cada fase y se identificó el tipo de riesgo, según afectan la Eficiencia, la Competencia o la Integridad.

8.

La fase más expuesta al riesgo es la de Precompra, pues se contienen en esta los elementos y documentos fundantes del proceso de compra; los problemas de esta fase irradian e impactan a la compra y a la ejecución del contrato.

9.

Para la adecuada gestión de los riesgos identificados en el presente informe se requiere analizar los factores que influyen en su ocurrencia y, además, los intervinientes en esa actividad o fase a fin de diseñar las medidas o acciones pertinentes para mitigarlos.

10.

La identificación de los riesgos es la primera etapa en el diseño de un plan de gestión de riesgos, la que se ha cumplido con el levantamiento efectuado y que es el insumo necesario para la segunda parte de la consultoría, que consiste en un proyecto de estrategia sobre gestión de riesgos en contrataciones públicas. La estrategia requerida, según lo establecido en los términos de referenci tiene dos públicos objetivos: el OSCE como organismo supervisor, a fin de supervisar adecuadamente los riesgos en contrataciones públicas; y las entidades públicas para que manejen el sistema de gestión de riesgos, aplicándolo a sus realidades específicas.

La elaboración de este documento fue realizado por el Observatorio de Integridad en coordinación con el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) - en el marco del Proyecto Compromiso Ciudadano para Una Reconstrucción Transparente- gracias al apoyo del Pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los contenidos son responsabilidad de las autoras y no necesariamente reflejan los puntos de vista de USAID ni del gobierno de los Estados Unidos.



Estrategia

para gestión de riesgos en contratación pública

María Trinidad Inostroza Castro
Enma Raquel Centa Cueva

Índice

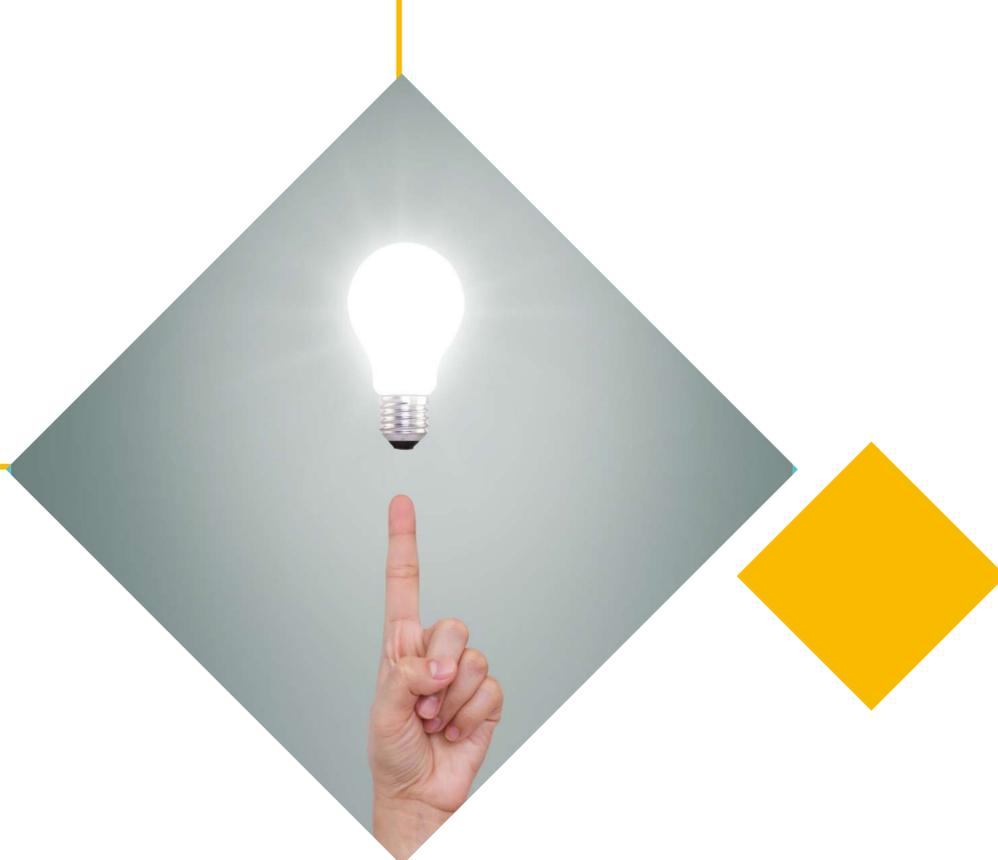


Tabla de ilustraciones	49
Lista de abreviaturas	50
Resumen ejecutivo	53
I. Introducción	55
II. Metodología	57
III. Estrategia para la gestión de riesgos en contratación pública	59
Figura 01. Elementos Estrategia	59
A. El hoy: ¿Dónde estamos?	60
1. Contexto	60
2. Aspectos Institucionales	62
3. Riesgos en la contratación pública	63
B. El futuro: ¿A dónde queremos llegar?	69
C. La herramienta	70
La Matriz de riesgos y medidas de mitigación en contratación pública	70

1. Identificación de actividades expuestas a riesgos según fase del proceso de compra	71
2. Levantamiento de los riesgos	72
3. Descripción de los riesgos	72
4. Identificación de los servidores participantes en el proceso de compra.	72
5. Tipo de riesgo según los objetivos de la contratación pública afectados	73
6. Priorización del tratamiento del riesgo según impacto y probabilidad.	73
7. Mitigación	75
8. Acciones de mitigación.	76
9. Responsables de la mitigación	77
10. Definición de plazos	79
11. Monitoreo de la implementación de las acciones	79
D. Responsable de estrategia: Rol de OSCE y de las entidades	81
E. La implementación	85
1. Implementación - OSCE.	85
Clasificación de las acciones de mitigación	86
2. Implementación en las Entidades	95
3. Tabla de Riesgos acciones de mitigación y responsables	96
F. La Comunicación	163

IV. Conclusiones	166
Bibliografía	170
Anexo 1 Matriz de riesgos y medidas de mitigación en contratación pública	172
Anexo 2 Listado de entrevistas, talleres y focus group	195

Tabla de ilustraciones

Ilustración 1 Elementos de la estrategia	4
Ilustración 2 Matriz tratamiento de riesgos y medidas de mitigación, elaboración propia	23
Ilustración 3 Fórmula para determinar nivel de severidad	25
Ilustración 4 Tabla probabilidad del riesgo	25
Ilustración 5 Tabla valores impacto del riesgo	25
Ilustración 6 Matriz de riesgos, elaboración propia.	25
Ilustración 8 Sistema de control de riesgos en contratación, elaboración propia.	25

Lista de abreviaturas

CAN: Comisión de Alto Nivel Anticorrupción

CGR: Contraloría General de la República

DGA: Dirección General de Abastecimiento

DGPP: Dirección General de Presupuesto Público

DGPPIP: Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Pública

DGGFRH: Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

PCM: Presidencia del Consejo de Ministros

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

OSCE: Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado

POI: Plan Operativo Institucional

PAC: Plan Anual de Contrataciones

SEACE: Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado

MEF: Ministerio de Economía y Finanzas

PERÚ COMPRAS: Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS

SIE: Subasta Inversa Electrónica

OEC: Órgano Encargado de las Contrataciones

JDR: Junta de Resolución de Disputas

RNP: Registro Nacional de Proveedores

INDECOPI: Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual

OGA: Oficina General de Administración

PEI: Plan Estratégico Institucional

TDR: Términos de Referencia

EETT: Especificaciones Técnicas

ET: Expediente Técnico

LCE: Ley de Contrataciones del Estado

AU: Área Usuaria

RUC: Registro Único de Contribuyente

UIT: Unidad Impositiva Tributaria

PYME: Pequeña y Mediana Empresa

Nota aclaratoria:

El informe Diagnóstico de Riesgos en Contratación Pública contiene 33 riesgos externos identificados por las consultoras. Se enumeran para los objetivos del presente informe, 13 de los 33 riesgos identificados

Resumen ejecutivo



Se presenta el resultado final de la consultoría cuyo objeto fue realizar un diagnóstico de riesgos en procesos de contratación pública, y la formulación de una propuesta de estrategia de gestión respecto de los riesgos identificados.

La estrategia diseñada tiene dos públicos objetivos: el OSCE como organismo supervisor, a fin de que cuente con un instrumento para optimizar sus actividades orientadas a cumplir con su función de supervisión en contrataciones públicas; y las entidades públicas que realizan contrataciones, a quienes el instrumento les facilitará la gestión de sus propios riesgos.

Se presenta la metodología utilizada para construir tanto el diagnóstico como la estrategia para gestionar los riesgos que se levantaron en los procesos de contratación pública; la identificación de los riesgos se realizó a partir de los aportes de distintos actores: servidores públicos, proveedores, académicos y sociedad civil, tanto del nivel central como de regiones.

La estrategia que se presenta contiene elementos que se desarrollan en este informe; se comienza con un análisis desde el hoy, referido a aspectos de contexto, institucionales, de control y resultados del sistema compras públicas.

También se plantea el objetivo que se quiere alcanzar con la gestión de riesgos, el cual es disponer los medios necesarios para alcanzar los objetivos públicos de la contratación pública, esto es la satisfacción oportuna de las necesidades de los ciudadanos, mediante procedimientos íntegros, eficientes y competitivos.

Para abordar los riesgos, se desarrolló una matriz que los identifica según la fase del proceso en el que se presentan y en la actividad correspondiente: se les describe, se individualiza a los actores que participan en cada actividad, se propone que se determine la severidad y la recurrencia del riesgo por parte de cada entidad, se proponen las acciones de mitigación y las medidas para implementarlas, así como también se identifica a los responsables de su ejecución.

Esta matriz es un instrumento, para que, tanto OSCE como las entidades públicas, la apliquen directamente o desarrollen, a partir de ella, otras herramientas para la gestión de sus riesgos en contratación pública.

Se considera como responsables de la implementación de la estrategia a OSCE, en su rol de supervisor de las contrataciones públicas, y a las entidades, que ejecutan compras públicas, para lo cual utilizan la normativa de contratación pública y contrataciones del Estado. Sin embargo, dado que varias de las acciones de mitigación propuestas se refieren a competencias de otras entidades públicas, ellas también son mencionadas.

Finalmente, se plantea la importancia de comunicar la estrategia, sus contenidos y los roles de los actores responsables mediante acciones orientadas a sensibilizar en relación a que el control de los riesgos en contratación pública es una tarea de todos los actores intervinientes, públicos y privados. Los productos de la consultoría se ponen a disposición de OSCE para la implementación de un modelo de gestión de riesgos.

I. Introducción



Los riesgos alejan a las instituciones del cumplimiento de sus objetivos y, en el caso de las instituciones estatales, de las finalidades públicas que están destinadas a cumplir, como ya se planteó en el primer informe de esta consultoría.

El Estado debe cumplir múltiples funciones que no puede delegar o traspasar a terceros, y los ciudadanos, cada vez más empoderados y conocedores de sus derechos, demandan más y mejores servicios, debiendo aquel responder a estas mayores expectativas, actuando con eficacia, eficiencia y transparencia.

Las democracias de hoy deben estar conscientes de estas mayores exigencias de la comunidad y tomar todas las medidas pertinentes para mejorar la confianza ciudadana.

En el caso de las compras públicas, los diversos riesgos que se presentan, en torno al proceso de contratación, exponen a las entidades públicas al incumplimiento del fin perseguido en el procedimiento, en los casos de mayor severidad, o su cumplimiento defectuoso en los otros casos; teniendo presente que la finalidad que se persigue es efectuar la adquisición del bien o la contratación del servicio o de la obra, atendiendo la necesidad pública que se pretende satisfacer.

La estrategia para gestionar los riesgos en la contratación pública no es sólo responsabilidad de uno o más entes públicos, pues las acciones individuales o particulares no son suficientes para controlarlos y prevenir sus efectos negativos, los que, atendiendo a los altos volúmenes de recursos públicos involucrados, impactan negativamente en toda la gestión pública y en la percepción de la ciudadanía sobre el gobierno nacional, regional o local.

Los casos graves de corrupción, como los que se han conocido en Ancash¹ en un pasado no muy lejano, los retrasos en las obras públicas, por mala calidad de los expedientes técnicos, el alto número de procesos declarados nulos, de un tercio respecto de los convocados, los plazos breves para participar

¹ Urbina Laura, (21 de agosto de 2019) Áncash es la región con más denuncias por corrupción ,El Comercio, recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/ancash/ancash-fiscalia-anticorruptcion-santa-peritos-personal-atender-casos-noticia-667833-noticia/>

en los procedimientos de selección, las demoras en los pagos, entre otros, requieren de la adopción de acciones decididas para mitigarlos y controlarlos.

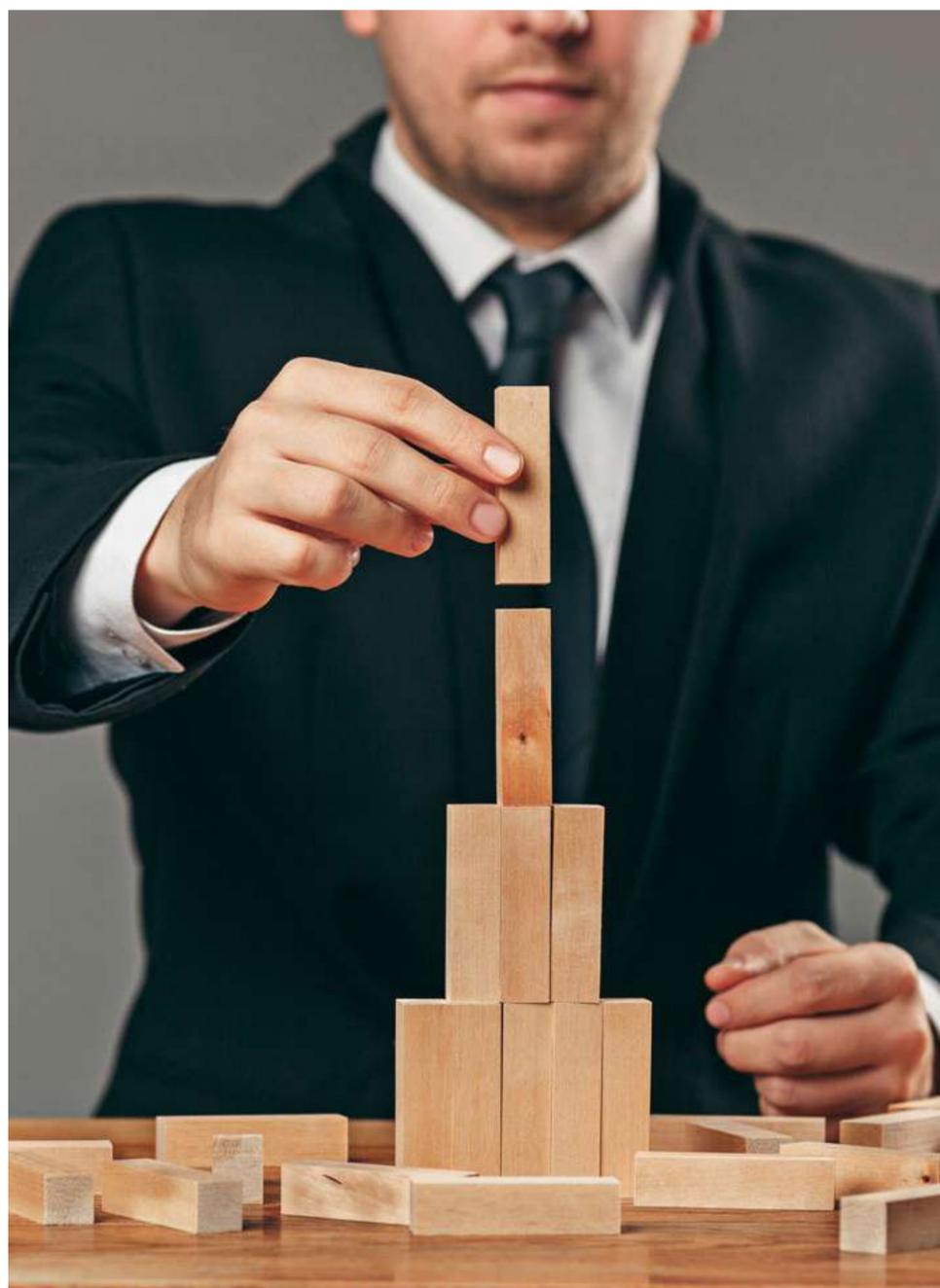
Al respecto, se debe tener presente lo que establece el artículo 1° de la Ley de Contrataciones del Estado de Perú, que precisamente determina el objetivo principal de la regulación, señalando que son normas orientadas: “a maximizar el valor de los recursos públicos que se invierten y a promover la actuación bajo el enfoque de gestión por resultados en las contrataciones de bienes, servicios y obras, de tal manera que estas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, permitan el cumplimiento de los fines públicos y tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos”.

Esta disposición, junto con los principios que rigen las contrataciones y los principios generales del derecho público, sirven de marco jurídico para el diseño de una estrategia que permita gestionar los riesgos en los procedimientos de contratación.

El planteamiento es gestionar los riesgos, no eliminarlos completamente, pues, la vía más eficaz para enfrentarlos es no exponerse a ellos, lo que es posible solo si se deja de ejecutar la actividad expuesta al riesgo o se transfiere a otro la responsabilidad; lo que en el ámbito de la actuación del sector estatal no sería factible, ya que el Estado no puede abdicar de su rol y debe cumplir con las funciones que se le ha encomendado por ley. En este sentido, la Oficina Antifraude de Cataluña (2018) sostiene que se requiere: “actuar directamente sobre los factores que generan, incrementan o perpetúan los riesgos para reducir la probabilidad es la única forma eficaz de prevención” (p.9).

Las compras públicas se constituyen en un proceso clave al servicio de los objetivos estratégicos y de la misión institucional de las entidades públicas, en el que se relacionan todas las áreas de un organismo, los encargados de la planeación de las compras y de su programación, las áreas usuarias, el órgano contratante, el encargado del presupuesto, el comité de selección, entre otros; dado que todos ellos tienen el rol de cumplir con la finalidad pública que motiva estas contrataciones y son los primeros convocados para gestionar los riesgos que podrían amenazar tales finalidades públicas.

En este contexto, se ha diseñado una propuesta de estrategia para gestionar los riesgos en contratación pública para distintos destinatarios: por una parte, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado y, por la otra, las entidades públicas que realizan contrataciones, las cuales presentan las más diversas capacidades, tamaños, competencias, culturas organizacionales y recursos, así como, también, características regionales diversas.



II. Metodología



La metodología utilizada para la elaboración del diagnóstico consideró la revisión documentaria de antecedentes, regulación y de bibliografía relacionada a los temas de riesgos, integridad y compra pública; así como el levantamiento de información en campo, a través de la recolección de las opiniones de representantes de los servidores y funcionarios públicos, los miembros de la academia, los proveedores del Estado y la sociedad civil, considerados como actores relevantes para el proceso de contratación pública; en ese sentido, este estudio es de tipo cualitativo.



La recolección de la información se ha realizado a través de entrevistas en profundidad, focus group y talleres, desarrollados en la ciudad de Lima y en tres regiones del país: Piura, Loreto y Ayacucho. En el caso del Estado, se incluyen entidades del Gobierno Nacional, así como, de los gobiernos regionales y locales.

La selección de las entidades en Lima se realizó en base a una propuesta inicial de las consultoras, priorizado por el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE), beneficiario final de los productos de la presente consultoría. Así, en Lima se determinó la pertinencia de entrevistar a los jefes o responsables de las áreas de abastecimiento, de las ejecutoras u organismos descentralizados con autonomía para realizar contrataciones, de los sectores con mayor asignación presupuestal en su Presupuesto Inicial Modificado (PIM) 2019, tomando en consideración la cantidad y complejidad de las contrataciones que realizan.

De otro lado, la priorización de regiones tuvo como primer criterio el destino de mayores recursos presupuestales en el marco del proceso de reconstrucción (Piura); y, por otro lado, el porcentaje de presupuesto que representan la cantidad de procesos declarados nulos o desiertos durante el ejercicio 2018 (Loreto y Ayacucho), con lo cual también se abarcaron las tres regiones naturales de país.



La primera actividad del presente trabajo fue el desarrollo de un taller con representantes de la academia, quienes efectuaron el primer levantamiento de riesgos de la contratación en Perú y propusieron acciones de mitigación, según la metodología propuesta por las consultoras. Las siguientes actividades fueron las entrevistas y focus group realizados a los servidores y funcionarios de las áreas de abastecimiento en Lima y en regiones, así como a los representantes de los proveedores y de la sociedad civil.



A partir de los datos recolectados, se realizó la identificación preliminar de riesgos y se inició la formulación de la Matriz de Riesgos, que los ordena en las tres fases de la contratación: precompra, compra y ejecución contractual, y los sistematiza en tres categorías: Competencia, Eficiencia e Integridad.



Para la validación de los riesgos identificados e inicio del diseño de la estrategia, se efectuó un taller con expertos de OSCE, de PERÚ COMPRAS y de la DGA de MEF, entrevistas a funcionarios de gobierno ubicados en puestos clave y estratégicos para la gestión (MEF: DGPP, DGPIIP y DGGFRH) y control de las compras públicas (CGR), así como de la Secretaria de Integridad de la PCM. Con la información recogida se trabajó en el diseño y propuesta de estrategia de gestión de riesgos, a través de la Matriz de Riesgos que fue ampliada con las acciones y las medidas de mitigación de los riesgos identificados, así como, con los actores responsables de su implementación.



Finalmente, se efectuó un taller final de validación, en el que participaron representantes de las entidades del Estado, de la academia, de los proveedores y de la sociedad civil, que tuvieron participación en las actividades desarrolladas en el curso de la consultoría.

La construcción, tanto del diagnóstico como de la estrategia de gestión de riesgos que se propone, es el resultado de un proceso participativo, que recoge la opinión de los distintos actores que intervinieron tanto en su elaboración como en su validación, desde las diversas miradas de los participantes del procedimiento de contratación, tales como, funcionarios públicos, proveedores, expertos, academia y sociedad civil, tanto del nivel central como de regiones, así como también de la revisión de la normativa nacional y de experiencias comparadas sobre gestión de riesgos en contrataciones públicas en Colombia, Cataluña y Chile.

III. Estrategia para la gestión de riesgos en contratación pública



La estrategia que se propone de gestión para el control y mitigación de riesgos en contratación pública, al servicio de las funciones que ejecuta OSCE, como ente supervisor de las contrataciones del Estado y de las entidades públicas que realizan procesos de contratación, se compone de los siguientes elementos que se detallan a continuación:



Ilustración 1 Elementos de la estrategia



A. El hoy: ¿Dónde estamos?

Para el diseño de la estrategia se parte desde un estado de situación, por lo que para responder a la pregunta “¿Dónde estamos?” se han considerado, luego del análisis de la información recabada y del trabajo de campo efectuado, a través de entrevistas, focus group y talleres, aspectos como el contexto país, la institucionalidad y los riesgos en la contratación pública, que se pasan a mencionar:

1. Contexto

Según datos del Barómetro Global de la Corrupción, año 2019², el 96% de la población encuestada en Perú señala que la corrupción es un problema grave. Sin embargo, pese a esta percepción, según el mismo informe, la ciudadanía peruana percibiría que sí se están efectuando acciones para combatir la corrupción, cómo se evidenciaría, en el mismo análisis que se muestra en la ilustración siguiente, en que más del 50% de encuestados indica que el Gobierno está actuando “bien” en la lucha contra la corrupción. Es decir, la ciudadanía considera que existe proactividad de parte del Gobierno, que elaboró una Política y un Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, lo que ofrece un espacio propicio para implementar acciones para la promoción de comportamientos éticos en torno a la contratación pública.

² Transparencia Internacional (2018) Barómetro Global de la Corrupción. Recuperado de https://www.transparency.org/whatwedo/publication/global_corruption_barometer_latin_america_and_the_caribbean_2019

Desempeño del Gobierno por país

Porcentaje de personas que piensan que su Gobierno está actuando mal o bien en la lucha contra la corrupción

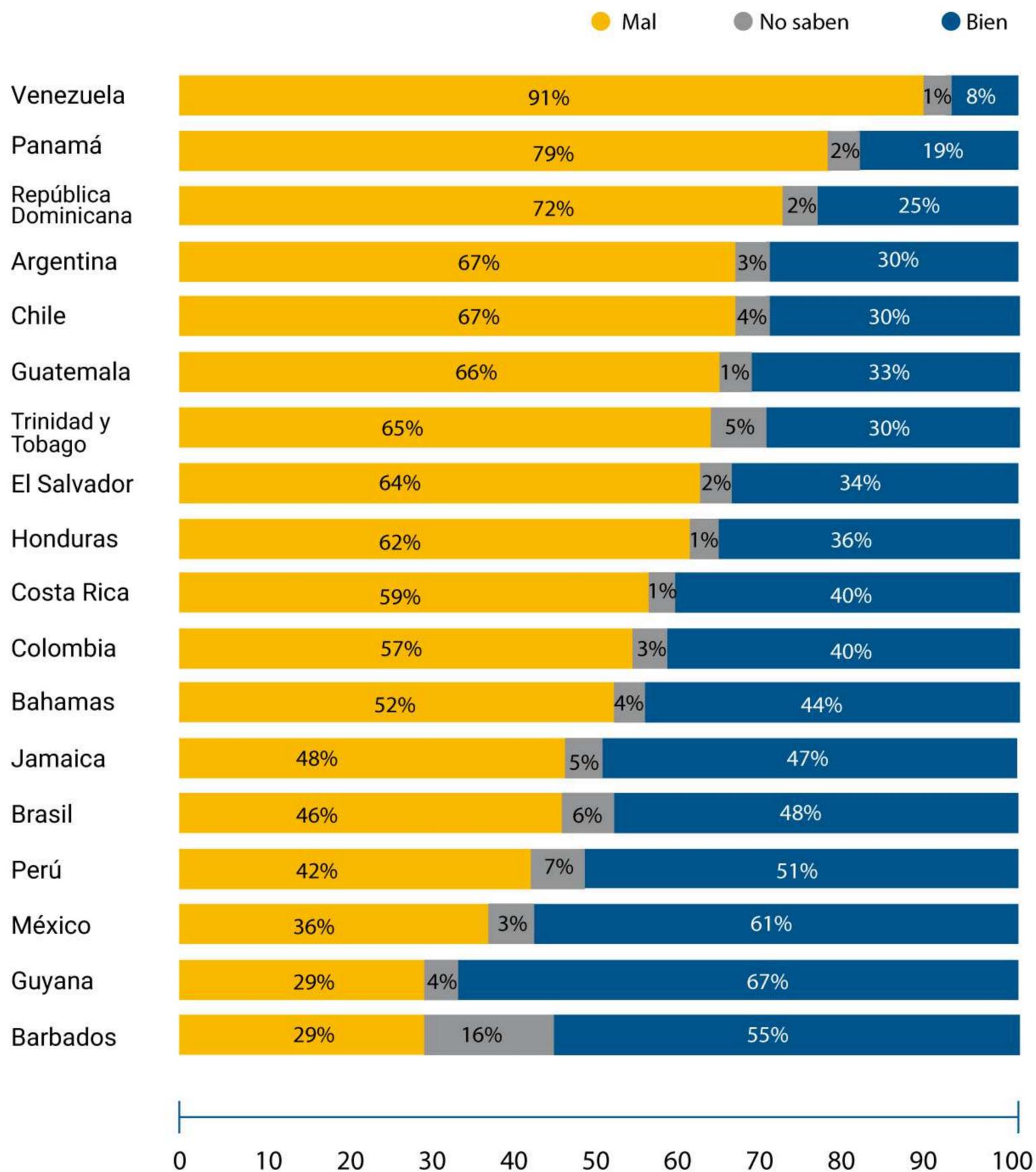


Tabla 1 Barómetro Global de la Corrupción (2019) Porcentaje de personas que sostienen que su Gobierno está actuando mal o bien en la lucha contra la corrupción³.

³ Barómetro Global de la Corrupción (2019) Porcentaje* de personas que sostienen que su Gobierno está actuando mal o bien en la lucha contra la corrupción recuperado de https://www.transparency.org/whatwedo/publication/gcb_latin_america_and_the_caribbean_2019_ES

2. Aspectos Institucionales

En Perú se cuenta con el Sistema Nacional de Control⁴, que está conformado por tres entidades: La Contraloría General de la República (CGR), que es el órgano rector que define el marco legal y reglamentario relacionado con control interno y evalúa los mecanismos de control interno que implementan las entidades.

Los Órganos de Control Institucional, OCI, que realizan auditorías previas, de desempeño y financieras, enfocadas en la transparencia, la eficacia, la eficiencia y el uso de los recursos públicos, efectúan seguimiento de los hallazgos de la Contraloría y le reportan dos veces al año.

Las Sociedades de Auditoría Independientes, que efectúan auditorías bajo la supervisión de la CGR.

Por su parte, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) cumple un rol de supervisión de los procesos de contratación pública y regulatorias a través de la emisión de directivas, documentos estandarizados y documentos de orientación en materia de su competencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 52 de la Ley de Contrataciones del Estado (LCE); esta institución además tiene posicionamiento y reconocimiento hacia su función, según se expresó en las entrevistas efectuadas, especialmente en aquellas realizadas en regiones, lo que es un elemento importante a considerar para potenciar su liderazgo en la implementación de la estrategia.

Las entidades, encargadas de ejecutar controles y gestionar sus riesgos, evidencian una marcada diferencia en capacidades técnicas, la que se aprecia especialmente en regiones, en donde las entidades y los proveedores demandan apoyo y asesoría técnica para llevar a cabo sus procesos de contratación pública.

Finalmente, es preciso indicar que se percibe que existe espacio para el trabajo colaborativo con la sociedad civil organizada y la cual participó en reuniones en Piura y en Lima, por medio del Observatorio de Integridad, plataforma interinstitucional integrada por la Asociación Civil Transparencia, Proética, la Pontificia Universidad Católica del Perú, la Universidad del Pacífico y la Universidad Antonio Ruiz de Montoya, y que tiene por finalidad impulsar, difundir y dar seguimiento a medidas en favor de la integridad presente en 6 regiones, (Transparencia Perú, 2019) se ha venido involucrando con el control y seguimiento ciudadano de los contratos públicos a través de veedurías conformadas por ciudadanos capacitados, que monitorean los contratos públicos.

⁴ LEY N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, 22 de julio de 2002, recuperado de http://doc.contraloria.gob.pe/documentos/Ley_Organica_Sistema_Nacional_Control_y_de_la_CGR.pdf

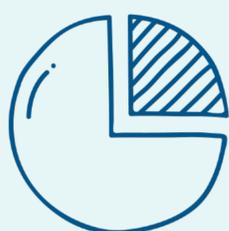
3. Riesgos en la contratación pública

Los riesgos alejan a las instituciones del cumplimiento de sus objetivos, y en el caso de las instituciones estatales, de las finalidades públicas que están destinadas a cumplir. En este sentido, la definición de riesgo que utiliza la Organización Internacional de Normalización en la ISO 31010 sobre “Gestión del riesgo”, es que es “el efecto de la incertidumbre en la consecución de los objetivos” (International Organization for Standardization, 2018). Existen factores internos y externos que reducen la posibilidad de alcanzar esos objetivos; esa falta de certeza en alcanzar los objetivos es finalmente el riesgo.

El Estado cumple múltiples tareas que no puede delegar, y los ciudadanos, cada vez más empoderados, demandan más y mejores servicios al Estado, quien debe responder a estas mayores expectativas, de manera eficaz, eficiente y transparente. Actualmente, las democracias deben estar conscientes de estas mayores exigencias, y tomar todas las medidas para mejorar las confianzas ciudadanas, hoy muy decaídas a nivel global.

En América Latina, la situación es especialmente preocupante y grandes casos de corrupción, como el caso Odebrecht, sin duda han mermado las confianzas ciudadanas en las instituciones públicas, muestra de ello es lo que refleja el Barómetro Global de la Corrupción en América Latina y el Caribe del año 2019, en el que el 85 % de las personas encuestadas en los países de la región sostuvieron que la corrupción era un problema grave, lista que es encabezada por Perú con un 96% y Colombia con un 94% de los encuestados (Transparencia Internacional, 2019).

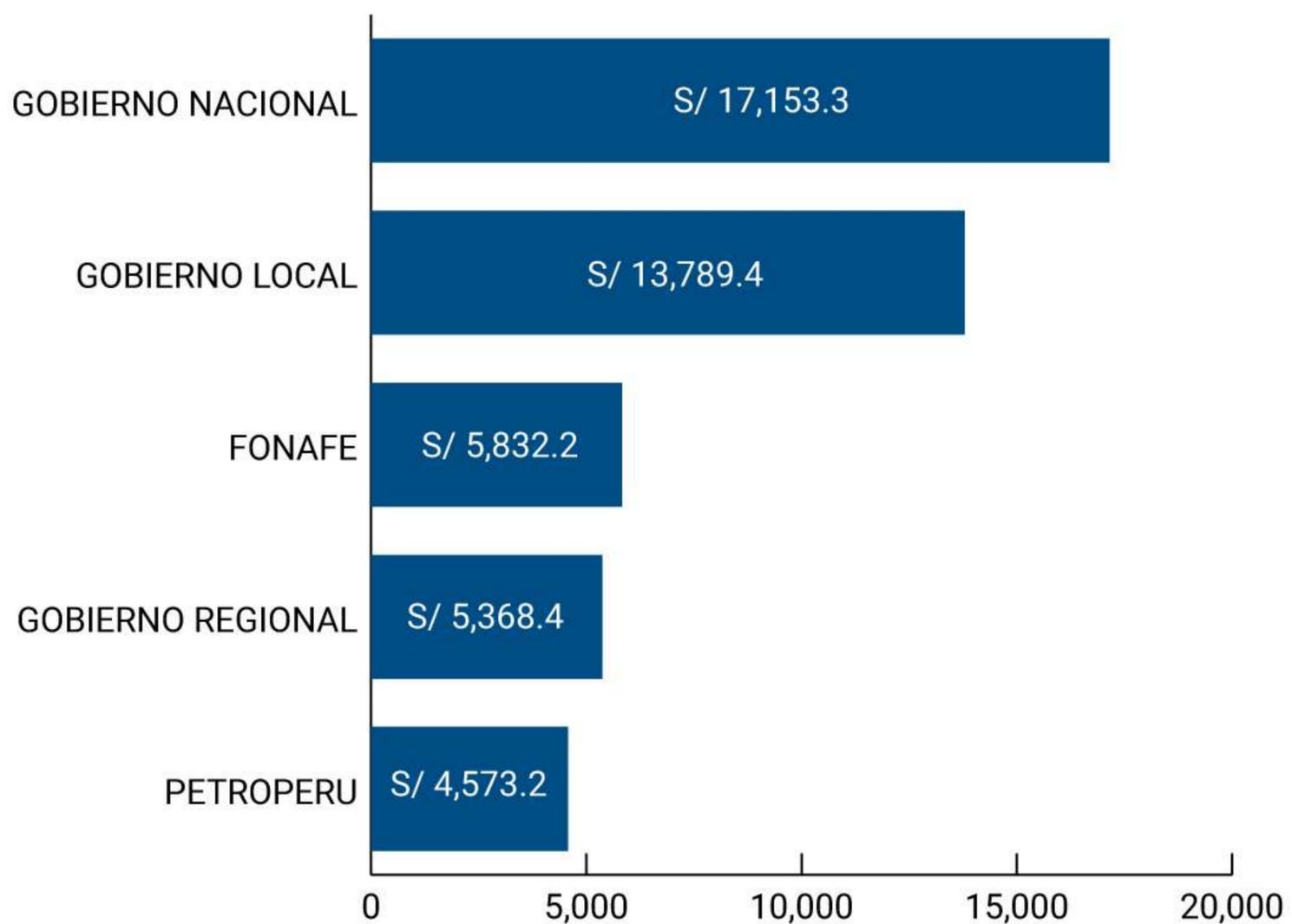
Cómo lo sostiene el Centro de Estudios Públicos de Chile, mejorar la capacidad del Estado para responder a las necesidades y expectativas de los ciudadanos es, quizás, el mayor desafío de las políticas públicas modernas. Dicha tarea, aun siendo imprescindible y urgente, se enfrenta a obstáculos y dificultades que han impedido avanzar a la altura de lo necesario CEP (Centro de Estudios Públicos, 2017).



Dada la envergadura de los montos involucrados en contratación pública que, en promedio, representan un 29% del gasto público y un 8,6 % del Producto Interno Bruto, en los países de América Latina y el Caribe (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018), se constituye en un área clave de la gestión pública y muy vulnerable a la corrupción.

En el Perú, los montos adjudicados en contratos públicos, según la información publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado, SEACE, para el año 2018 alcanzaron los 46,716 millones de soles, según se detalla en la siguiente tabla:

Según Tipo de Entidad-Ámbito: PERÚ - Modalidad Todas - Objetivos Todos - Año 2018



Total Tipo de Entidad: S/ 46,716.4 millones

Tabla 2 Indicadores del Mercado Estatal, Montos adjudicados expresados en millones de soles (OSCE, 2019)

En este contexto, conocer los riesgos en los procesos de compras públicas, gestionarlos y tomar las medidas pertinentes, para mitigarlos, y/ o controlarlos, es una función muy relevante para todos los actores, agentes públicos y privados que intervienen en ellos.

Las compras públicas deben entenderse como un proceso clave al servicio de los objetivos estratégicos y de la misión institucional, en las entidades públicas, a través del cual, se relacionan todas las áreas de un organismo para cumplir con las finalidades públicas llamadas a satisfacer, por lo que son las primeras convocadas a gestionar los riesgos que podrían amenazar tales finalidades públicas.

Atendiendo a los objetivos de OSCE contenidos en su misión institucional, el cual es “Promover contrataciones públicas entre entidades y proveedores, íntegras, eficientes y competitivas” (OSCE, s.f.), es necesario conocer, no sólo los riesgos que afectan la integridad, sino también aquellos que limitan o impiden una real competencia de los proponentes en el mercado de compras públicas, así como aquellos que afectan la eficiencia.

Para ello, en el levantamiento de riesgos en contratación pública se han identificado tanto riesgos que afectan la integridad, y que son indiciarios de corrupción, como los que afectan la eficiencia, al no obtenerse el producto, servicio u obra requerida con oportunidad, de la calidad demandada y a precios al menos de mercado, así como los riesgos que impactan en la competencia, al limitar o provocar, mediante maniobras, acciones u omisiones, el efecto de reducir la participación de oferentes en los procesos de contratación pública.

Los riesgos que afectan la integridad también provocan efectos en la eficiencia y en la competitividad en los procesos de compra pública y, sin duda, son los de mayor severidad, y respecto de los cuales hay que actuar decididamente y adoptar las acciones que apunten a detectarlos oportunamente para así erradicarlos.

En materia de integridad, la importancia y alto riesgo de las contrataciones públicas fue recogida en el Plan Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción, (CAN, 2017) que, en el eje N° 2 “Identificación y Gestión de Riesgos” plantea como objetivo específico “Garantizar la integridad en las contrataciones de bienes, servicios y obras”, con 10 acciones para alcanzar ese objetivo, cuya responsabilidad se asigna principalmente a OSCE, PERÚ COMPRAS, entidades, la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN) y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

En la compra pública, como un área clave de la lucha contra la corrupción y objeto de



atención de la red de integridad pública, el Oficial de Integridad y la sociedad civil están llamados a desempeñar roles fundamentales en la estrategia de gestión de riesgos.

Los riesgos que afectan la eficiencia y los que limitan la competencia en el mercado público requieren de la adopción de sus propias acciones de mitigación que se detallan en este informe. Un elemento importante a relevar respecto de la eficiencia, que surgió del análisis de la información sobre compras públicas y al que los entrevistados también se refirieron, es aquel relacionado con los procedimientos que no culminan correctamente; en efecto, la tasa de éxito de los procesos de contratación, entendidos como aquellos que finalmente son adjudicados, es de dos tercios de los montos totales convocados, pues el tercio restante es declarado nulo, lo que tiene un gran impacto en la eficiencia y eficacia del actuar público. Según el Informe de evaluación de resultados 2018 del Plan Estratégico Institucional (PEI) de OSCE (Oficina de Planeamiento y Modernización Unidad de Planeamiento y Presupuesto, 2018), los montos de contratación adjudicados respecto a la convocatoria de procedimientos de selección alcanzó un avance de sólo el 76% de lo esperado, lo que corresponde a un 8.6% de ítems de procesos de contratación efectuados bajo el Régimen General de Contrataciones, que fueron declarados nulos, y que equivalen al 31.1% del monto convocado, de acuerdo a los datos extraídos del SEACE.

No usar los recursos en el período presupuestario para el que fueron asignados constituye un retraso de las adquisiciones y contrataciones, y ocasiona el incumplimiento, de los compromisos públicos y de las expectativas ciudadanas. El ciudadano al que no se le cumplen las promesas se distancia y desencanta del actuar público y de sus instituciones.

Por otra parte, los riesgos que afectan la competencia en los procesos de contratación están referidos a aquellos que se expresan en obstáculos y barreras para la participación de proveedores en las convocatorias a los distintos mecanismos de compra. Restringir la competencia y recibir un número menor de ofertas afecta a la entidad pública contratante, la que probablemente no recibirá la mejor propuesta y el mayor valor por el dinero público, y afecta al proveedor, que ve limitada sus posibilidades de participar en convocatorias públicas.



Según el informe Evaluación de Resultados 2018 del Plan Estratégico Institucional de OSCE durante el año 2018 (Oficina de Planeamiento y Modernización Unidad de Planeamiento y Presupuesto, 2018), para el logro de “Promover la mayor participación de proveedores en contratación pública en los procedimientos de selección competitivos” (licitaciones públicas, concursos públicos y adjudicaciones simplificadas), si bien es cierto se superó la meta de 2,17 ofertas por proceso, dado que se presentaron en promedio 3.17 ofertas, si lo comparamos con el año 2017, en el que se recibieron 3.52 ofertas, se observa una leve baja entre uno y otro año.

Más ofertas en los procesos permiten obtener mejores resultados, mejores precios por una mayor competencia y un mayor valor por el dinero público por lo que es un indicador que se debe controlar y analizar para promover medidas que prevengan este riesgo y se fomente la mayor participación de oferentes.

Los riesgos identificados, para efectos de su gestión se han clasificado en internos y externos:

Internos:

Aquellos que se generan en el proceso de contratación, y se presentan en alguna de sus etapas, pre compra, compra o post compra, o en todas ellas, afectando transversalmente a todo el proceso de contratación, como la alta rotación de los funcionarios o el que la contratación pública no se vea como un solo proceso, con distintas etapas, y cuyo detalle se muestra más adelante.

Externos:

Bajo esta denominación se agrupan aquellos riesgos que se refieren a aspectos de contexto que afectan a la correcta gestión pública, más allá del proceso de contratación pública, y que los impactan directamente, como la sobrerregulación o los constantes cambios normativos, los referidos a la calificación técnica de los agentes públicos, la cultura resistente al cambio, la falta de especialización, el nivel de remuneraciones, y aquellos más estructurales, como los problemas de conectividad de las regiones. La sobrerregulación y la excesiva burocracia sólo contribuyen a complejizar, ralentizar y atentar contra una gestión pública eficiente, que permita entregar soluciones y respuestas transparentes y oportunas a los ciudadanos. Estos riesgos fueron mencionados tanto por los entrevistados como en los talleres con expertos, y requieren de una estrategia integral e intersectorial, que va más allá de las atribuciones y campo de acción de OSCE y de las entidades públicas. Por ello, se enumeran para los objetivos de este informe, de modo que las entidades rectoras y sectoriales competentes los gestionen, aborden y consideren acciones para ellos, y son los siguientes:

- 1.** Constantes cambios normativos que dificultan el conocimiento de la legislación y su debida aplicación
- 2.** Bajas remuneraciones de los servidores para ocupar cargos de confianza en el Estado y de decisión en áreas logística de regiones y gobiernos locales
- 3.** Una cultura institucional resistente al cambio por parte de los funcionarios públicos
- 4.** Existencia de personas que intervienen en el proceso de compra, contratados mediante servicios de terceros, sin responsabilidad administrativa
- 5.** Existencia de excesiva burocracia y sistemas de administración obsoletos en las entidades, particularmente en regiones

- 6.** Ausencia de un Plan de Riesgos en las entidades
- 7.** Existencia de una normativa nacional que debe ser aplicada por instituciones con distintas realidades. La realidad de los gobiernos locales y regionales es muy diferente a la de las entidades de Lima.
- 8.** Ausencia de datos abiertos, la información no se recoge de forma estructurada, lo que dificulta el conocimiento y acceso a la información
- 9.** Funcionarios que actúan con temor en los procesos de contratación, dado que manifiestan sentirse expuestos porque no tienen derecho a defensa por los actos que realicen en ejercicio de sus funciones
- 10.** La judicialización de los procesos de contratación, lo que retrasa y afecta la ejecución de contratos
- 11.** Insuficientes conocimientos sobre contratación pública de funcionarios a cargo del control
- 12.** Deficiencias en la gestión del control interno de cada entidad
- 13.** Problemas con ancho de banda y conexión wifi en algunas localidades, lo que afecta el uso del SEACE





B. El futuro: ¿A dónde queremos llegar?

Como se ha indicado, los riesgos alejan a las instituciones del cumplimiento de sus objetivos y, en el caso de las instituciones estatales, de las finalidades públicas que están destinadas a cumplir. Existen factores que reducen la posibilidad de alcanzar esos objetivos, les incorporan incertidumbre, y a esa falta de certeza en alcanzar dichos objetivos se le considera como riesgo.

Se trata de controlar y prevenir los riesgos que afectan la integridad en las compras públicas, y controlar o mitigar aquellos referidos a la eficiencia y a la competencia.

Pues bien, sobre la base de la información levantada se ha construido un instrumento para la gestión de los riesgos en el proceso de contratación, que se puede utilizar directamente o como insumo para generar guías, material de capacitación, protocolos, manuales, alertas tempranas, identificación de banderas rojas, entre otros.

Se requiere que se definan metas para medir los resultados de la aplicación de la estrategia que se propone y que, se espera, implementen los organismos públicos. En la etapa de implantación de la estrategia se necesita medir y evaluar los avances y generar los indicadores de gestión que sean pertinentes.

A modo de ejemplo,

- Porcentaje de instituciones que aplican la Matriz de Riesgos que se propone en este documento
- Porcentaje de funcionarios capacitados en gestión de riesgos en contratación pública, sobre el universo total
- Número y porcentaje de instituciones que aplican un código de conducta.
- Montos correspondientes a procesos declarados nulos.
- Número y porcentaje de funcionarios que participan en el procedimiento de contratación capacitados
- Número y porcentaje de funcionarios de las áreas usuarias capacitados en contratación pública
- Número y porcentaje de funcionarios que participan en el procedimiento de contratación certificados
- Número y porcentaje auditores institucionales capacitados en contratación pública
- Número y porcentaje de proveedores que suscriben pactos de integridad

Por otra parte, como la competencia en los procesos es un indicador que actualmente se monitorea, ya que es uno de los PEI OSCE, se sugiere medir el impacto que pudiesen tener las medidas de mitigación que se adopten, propuestas en este informe, para aumentar la competencia.



C. La herramienta

Para llevar a cabo la mejor gestión de los riesgos en la contratación pública se propone la implementación de una herramienta que permita que las entidades públicas compradoras trabajen bajo un estándar simple, objetivo y con garantías de control por parte del órgano supervisor, OSCE. Para este efecto se ha creado una herramienta que se denomina Matriz de riesgos y medidas de mitigación en contratación pública, en adelante la Matriz o Matriz de Riesgos.

Esta Matriz contiene los riesgos identificados en las fases y actividades del proceso de contratación y para los cuáles se levantaron las acciones o medidas de mitigación, que aplican para cada uno de esos riesgos. La relación para cada riesgo, en promedio, es de más de una acción a aplicar; en alguno de ellos se proponen cinco y hasta seis acciones de mitigación, lo que ocurre, especialmente, en los riesgos de mayor severidad, que son los que afectan la integridad y demandan de una serie de acciones para gestionarlos.

La Matriz que se propone es una herramienta para el uso por parte de distintos actores con capacidades diversas. Así, para algunos organismos podría ser un punto de partida que pueden completar con los riesgos particulares que detecten en sus compras, y para otros, el instrumento para la gestión de sus riesgos.

La Matriz propuesta contiene los siguientes elementos:



Ilustración 2 Matriz tratamiento de riesgos y medidas de mitigación, elaboración propia.

Los riesgos cuya gestión se aborda con la Matriz señalada en punto anterior son los internos, esto es aquellos que se producen dentro del proceso de contratación en alguna de sus etapas o en todas ellas, lo cual afecta todo el proceso de contratación. Estos riesgos se presentan en algunas de las etapas del proceso de contratación, precompra, compra o postcompra, a la que nos referiremos en adelante como Ejecución contractual, transversales al proceso de compra, los cuales son:

Riesgos internos por etapa de contratación

La Matriz de Riesgos y Medidas de Mitigación en contratación pública se ordena según la etapa del proceso en la que se presenta cada riesgo y, con más precisión, en la actividad en la que pueden darse, cuyo contenido se pasa a detallar.

1. Identificación de actividades expuestas a riesgos según fase del proceso de compra

Producto del levantamiento de información efectuado en el curso de esta consultoría se han identificado las siguientes actividades expuestas al riesgo en cada una de las fases del procedimiento de contratación; asimismo, dentro de cada una de estas tres fases se han detectado riesgos que pueden presentarse en toda la fase y a los que hemos denominado riesgos transversales:

Precompra:

- Planificación de las contrataciones
- Formulación del requerimiento
- Indagación de mercado
- Certificación presupuestal
- Transversales

Compra:

- Convocatoria
- Bases/consultas/ observaciones/integración de bases
- Presentación de propuestas
- Selección
- Impugnaciones
- Transversales

Ejecución contractual:

- Suscripción del contrato
- Ejecución del contrato
- Conformidad
- Pago
- Transversales

2. Levantamiento de los riesgos

En cada una de las fases y actividades mencionadas del ciclo de contratación se presentan distintos riesgos. Como resultado de esta consultoría, de acuerdo con la información recogida, se identificaron 81 riesgos en todo el ciclo de contratación, 23 correspondientes a la fase de Precompra, 21 en la fase de Compra, 17 en la de Ejecución contractual y 20 que son transversales en el sentido que afectan a todo el proceso de contratación.

3. Descripción de los riesgos

Se explica la forma en qué se materializa el riesgo. En este sentido, y para facilitar su entendimiento por parte de los operadores se dan algunos ejemplos que las entidades pueden adaptar a su situación particular.

Para ejemplificar y explicar el uso del instrumento, usaremos uno de los riesgos identificados durante la Fase de Precompra y en la actividad “Formulación del requerimiento”:

Riesgo de compras dirigidas (TDR, EETT y ET) o modificaciones con exigencias adicionales en las fichas técnicas de subasta inversa electrónica, que se describe como “Acciones deliberadas en relación con el requerimiento, tendientes a seleccionar a un determinado proveedor, en los distintos procedimientos de contratación”.

4. Identificación de los servidores participantes en el proceso de compra

Son aquellos actores públicos que participan activamente en la actividad expuesta a riesgo, y se les identifica de manera que sea posible desarrollar acciones pertinentes con aquellos servidores públicos expuestos al riesgo correspondiente.

Así, para el riesgo de direccionamiento en la fase de Precompra durante la formulación del requerimiento descrito anteriormente, el actor interviniente y que se ve expuesto al riesgo durante el procedimiento de contratación en la actividad correspondiente es el Área usuaria.

5. Tipo de riesgo según los objetivos de la contratación pública afectados

Los riesgos levantados se clasifican según el objetivo de la contratación que se afecta de materializarse el riesgo. Así, los riesgos introducen incertidumbre en el cumplimiento de los tres objetivos que se persiguen en la contratación pública: la eficiencia, la competencia y la integridad que están contemplados en la Ley de Contrataciones del Estado.

En el instrumento ellos se identifican según el objetivo al que afectan, como:

C : Competencia

E : Eficiente

I : Integridad

Para el riesgo ejemplo, sobre direccionamiento, el objetivo afectado es el de Integridad: I

6. Priorización del tratamiento del riesgo según impacto y probabilidad.

En la aplicación de la Matriz de Tratamiento de Riesgos, se deben valorar los riesgos por probabilidad de ocurrencia e impacto que se pueden generar en la etapa o en el proceso de contratación. Para estos efectos, se ha adaptado la metodología de la Contraloría General de la República (La Contraloría General de la República, 2019), se utiliza la fórmula de multiplicar la probabilidad de ocurrencia por el impacto del riesgo, con lo cual se obtiene el nivel de riesgo, el que puede ser alto, medio o bajo. Con los resultados obtenidos es posible priorizar y mapear los riesgos para gestionarlos. Se recomienda comenzar con los riesgos de nivel más alto.

- **Criterios para la valoración de Riesgos**

Para determinar la severidad del riesgo se utiliza la siguiente fórmula:

$$\text{Severidad del riesgo} = PO \times I$$

Sr: Severidad del riesgo

PO: Probabilidad de ocurrencia del riesgo

I: Impacto del riesgo

Valores Probabilidad del riesgo

Nivel	Valor
Bajo	1
Medio	3
Alto	5

Ilustración 4 Tabla Probabilidad del riesgo

Para determinar la probabilidad debe hacerse la pregunta, ¿Cuál es la probabilidad de ocurrencia del riesgo?

Valores Impacto del riesgo

Nivel	Valor
Bajo	1
Medio	3
Alto	5

Ilustración 5 Tabla Valores Impacto del riesgo

Para el valor del impacto se debe hacer la pregunta: ¿Cuál es el impacto del riesgo en la etapa o en el proceso de contratación?

En base al uso de la fórmula, se obtiene un resultado general para los riesgos, que permite calificar la severidad del riesgo

Tabla 6 Severidad del riesgo según valores obtenidos.

		Impacto		
		Bajo	Medio	Alto
Probabilidad	Alto	5	15	25
	Medio	3	9	15
	Bajo	1	3	5

Resultados: Severidad alta de 15 a 25 puntos
Severidad media de 5 a 9 puntos
Severidad baja de 1 a 3 puntos

Aplicando el ejemplo utilizado del riesgo “Acciones deliberadas en relación con el requerimiento, tendientes a seleccionar a un determinado proveedor, en los distintos procedimientos de contratación”, si se califica a probabilidad de ocurrencia con un valor 3 y el impacto con un valor 5, se obtiene un puntaje de 15 puntos al aplicar la fórmula, por lo que califica como riesgo de severidad alta.

7. Mitigación

Se refiere a la forma en que se evita, mitiga o controla cada uno de los riesgos; se pretende evitar que finalmente estos se produzcan o bien que se reduzcan sus efectos.

Así, para el riesgo de Compras dirigidas la Mitigación es promover el monitoreo automatizado a través de la plataforma tecnológica. Asimismo, elaborar y aprobar un código de conducta con pautas de comportamiento claras para los funcionarios y servidores que intervienen en cada una de las fases y actividades del proceso de contratación, para lo cual se sugiere elaborar por parte de OSCE un modelo tipo con la Secretaría de Integridad y el trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades o quien haga sus veces en la respectiva entidad.

8. Acciones de mitigación.

La mitigación del riesgo requiere de medidas o acciones para implementar y desplegar sus efectos, las que pueden ser una o más.

Así, para el riesgo de direccionamiento utilizado como ejemplo, las medidas propuestas son:

ACCIONES DE MITIGACIÓN

Validaciones de formatos estandarizados mediante herramientas tecnológicas a través del desarrollo de funcionalidades en la plataforma electrónica - SEACE.

Coordinación con PERÚ COMPRAS para la generación de fichas de homologación y fichas técnicas mediante formularios electrónicos que no puedan ser modificados.

Diseño de estrategia articulada para ampliar el Listado de requerimientos homologados y otras herramientas de estandarización como el LBSC de SIE (OSCE, PERÚ COMPRAS, DGA, Ministerios)

Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.

En caso de que la Entidad no cuente con Oficial de Integridad, debería designar un servidor para que haga sus veces en temas de compras públicas.

Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.

Sobre la base de la propuesta de OSCE, las entidades, a partir del análisis de su realidad concreta, elaboran y aprueban su código de conducta de alcance institucional.

A partir de los riesgos de integridad identificados, elaborar, en forma coordinada con PCM y la DGA, un código de conducta, en el que se propongan las formas de actuación de los servidores de las entidades que participan del proceso de compra, ante situaciones concretas que pudieran vulnerar la integridad del proceso. Este código será aprobado mediante la correspondiente directiva.

9. Responsables de la mitigación

Se definen en la Matriz los responsables de la acción para mitigar o controlar los riesgos.

Como bien se señaló en el primer punto de este capítulo, el control de los riesgos en la contratación pública no depende de una sola entidad o solo de los organismos de control, ni de los organismos públicos en su conjunto, se requiere que todos los actores que participan de este proceso clave, para una buena gestión pública, se involucren. Es decir, proveedores, organismos compradores, entidades fiscalizadoras, contraloras y sociedad civil. Cada uno desde sus roles debiera contribuir a crear un entorno que promueva las buenas prácticas en las compras públicas que permitan el logro de los objetivos estratégicos de integridad, eficiencia y competencia que guían los procedimientos de contratación.

Sin perjuicio de lo anterior, dadas las exigencias de esta consultoría, se asigna la responsabilidad en la ejecución de las acciones de mitigación a las entidades públicas con la competencia para actuar sobre ellas.

Para facilitar la identificación se usa la siguiente denominación:



Supervisor:
que corresponde a OSCE



Comprador:
Entidad contratante



Encargado de la política:
DGA



Ejecutor:
Perú Compras



Sectores:
Ministerios



Control:
Contraloría General de la República

Para el riesgo de direccionamiento, los responsables son según medida o acción de mitigación, los siguientes:

ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
<p>Validaciones de formatos estandarizados mediante herramientas tecnológicas.</p> <p>A través del desarrollo de funcionalidades en la plataforma electrónica - SEACE.</p> <p>Coordinación con PERÚ COMPRAS para la generación de fichas de homologación y fichas técnicas mediante formularios electrónicos que no puedan ser modificados.</p>	<p>SUPERVISOR; EJECUTOR</p>
<p>Diseño de estrategia articulada para ampliar el Listado de requerimientos homologados y otras herramientas de estandarización como el LBSC de SIE (OSCE, PERÚ COMPRAS, DGA, Ministerios).</p>	<p>SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, EJECUTOR, SECTORES</p>
<p>Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.</p> <p>En caso de que la Entidad no cuente con Oficial de Integridad, debería designar un servidor para que haga sus veces en temas de compras públicas.</p>	<p>SUPERVISOR, COMPRADOR</p>
<p>Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.</p> <p>Sobre la base de la propuesta de OSCE, las entidades a partir del análisis de su realidad concreta, elabora y aprueba su código de conducta de alcance institucional.</p> <p>A partir de los riesgos de integridad identificados, elaborar, en forma coordinada con PCM y la DGA, un código de conducta, en el que se proponga las formas de actuación de los servidores de las entidades que participan del proceso de compra ante situaciones concretas que pudieran vulnerar la integridad del proceso. Aprobado mediante la correspondiente directiva.</p>	<p>SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR</p>

10. Definición de plazos

La implementación de la Matriz requiere de la definición de los plazos por parte del órgano competente del SNA, responsable de la implementación y ejecución de las medidas de mitigación, dentro del cual las entidades públicas debieran aplicar la Matriz para gestionar los riesgos en contratación pública.

11. Monitoreo de la implementación de las acciones

Finalmente, para supervisar el avance en la implementación de la Matriz se requiere de informes y reportes sobre el grado de implementación de las acciones de mitigación, en los plazos y en los formatos que se definan.

Es importante que OSCE en ejercicio de sus atribuciones defina los medios de reporte. A fin de facilitar el procesamiento de la información se sugiere el desarrollo de formularios que permitan evacuar el reporte a través de medios digitales, para así estructurar los datos del reporte y poder procesar la información que reciba, para analizar los patrones de comportamiento, y definir con esa información las futuras supervisiones, así también esos datos podrían servirle para levantar alertas o red flags en aquellas situaciones más recurrentes.

Los elementos referidos se han incorporado en una planilla que facilita el trabajo de los involucrados, así como el conocimiento de los riesgos, las acciones para mitigarlos y sus responsables. Dado el formato utilizado y su extensión se adjunta en Anexo en planilla Excel.

La siguiente ilustración es una representación del formato utilizado donde se muestran las columnas más relevantes.

Fase	Actividad	Tipo riesgo	Riesgo	Descripción	Actores	Mitigación	Severidad del riesgo (L/m/a)	Probabilidad de ocurrencia (B/M/A)	Medidas de mitigación	Sub grupo	Codificación MM	Responsable de la medida	Plazos de implementación	Medios de monitoreo
P r e c o m p r a	S u b f a s e s	Conferencia				Leve, baja moderada								
		Eficiencia				Leve, baja moderada								
		Integridad				Leve, baja moderada								
C o m p r a		I				Leve, baja moderada								
		E				Leve, baja moderada								
		C				Leve, baja moderada								
C o n j e c t a c i ó n a l		I				Leve, baja moderada								
		E				Leve, baja moderada								
		C				Leve, baja moderada								

Ilustración 6 Matriz de Riesgos, elaboración propia.



D. Responsable de estrategia: Rol de OSCE y de las entidades

Siguiendo los términos de esta consultoría, se considera como responsables de la implementación de la estrategia a OSCE, en su rol de supervisor de las contrataciones públicas y a las entidades públicas que ejecutan compras públicas; sin embargo, como ya se ha señalado, varias de las medidas de mitigación requieren de la concurrencia de otros organismos públicos, que en cada caso se identifican.

a. OSCE

Es el órgano encargado de velar y promover que las entidades realicen contrataciones eficientes, bajo los parámetros de la Ley y cuenta con atribuciones regulatorias en las materias bajo el ámbito de su competencia, por la vía de la emisión de directivas, documentos estandarizados y orientaciones.

Se le identifica como el ente encargado de liderar la estrategia, y cuya misión⁵ es la siguiente:

Supervisamos los procesos de contratación pública que realizan las entidades del Estado, a fin de que sean íntegros, eficientes y competitivos, en beneficio de los ciudadanos.

Además, promovemos las mejores prácticas en los procesos de contratación de bienes, servicios, ejecución y consultoría de obras, de acuerdo a lo establecido en la Ley 30225 (Ley de Contrataciones del Estado) y en el Decreto Legislativo 1439 (Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento).

⁵ <https://www.gob.pe/mef/osce>

OSCE cuenta con atribuciones para efectuar supervisiones de oficio, de forma aleatoria o selectiva respecto de los métodos de contratación contemplados en la Ley, y también alcanza a los supuestos excluidos del ámbito de aplicación, así como puede efectuar informes de macro supervisión.

La estrategia de supervisión de riesgos es llevada a cabo en OSCE por la Dirección de Gestión de Riesgos, que a su vez está conformada por tres subdirecciones: Subdirección de identificación de riesgos afectan la competencia, Subdirección de Identificación de riesgos en contrataciones directas y supuestos excluidos de supervisión, y Subdirección de procesamiento de riesgos.

Dentro de OSCE, la Dirección de Gestión de Riesgos es la encargada directa de la supervisión; sin embargo, la estrategia se refiere no sólo a supervisión, sino que contempla otra clase de medidas como desarrollo de competencias, mejoras tecnológicas, emisión de guías y directivas y trabajo coordinado con otras instituciones públicas y organizaciones sociales. Se recomienda que la conducción sea efectuada por la más alta autoridad del organismo o quien esta designe.

En materia de control, se propone relevar y considerar los principios del Procedimiento Administrativo, contenidos en la Ley 27444, que se aplican subsidiariamente a los de la Ley de Contrataciones, y que apuntan a la continuidad del actuar de la administración, así, el de eficacia que dispone:



Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados.

En todos los supuestos de aplicación de este principio, la finalidad del acto que se privilegie sobre las formalidades no esenciales deberá ajustarse al marco normativo aplicable y su validez será una garantía de la finalidad pública que se busca satisfacer con la aplicación de este principio.”

Dicho principio también es recogido por la Ley de Contrataciones del Estado, en su artículo 2°, letra f.

También se propone explorar la aplicación de aquellos como, el principio de simplicidad y el de celeridad en las contrataciones del Estado, a fin de propender a la prosecución de los procesos de compra atendiendo a su finalidad pública, para no frustrarlos a causa de errores o defectos formales menores. Las altas cifras de anulación, especialmente en los montos de presupuesto público involucrado, terminan dañando gravemente el cumplimiento de los objetivos públicos perseguidos con la contratación, los que no se ejecutan o bien se ejecutan pero con largos plazos, y responden tardíamente a las necesidades de la ciudadanía.

Para estos efectos se sugiere la emisión de lineamientos y orientaciones por parte de OSCE que guíen el actuar público, de manera de propender al logro el objetivo que se persigue con el proceso de contratación, esto es resolver la necesidad pública que se satisface con la adquisición pública.

Existe la percepción de que el control se ha enfocado, según lo que plantearon los entrevistados y los participantes de los talleres, más en los aspectos formales del procedimiento de contratación, incluso de carácter menor o no sustancial, que en la finalidad del proceder administrativo. En este sentido, la aplicación de dichos principios administrativos, como el de eficacia, el de celeridad, el de simplicidad y el de informalismo por parte de los organismos y de OSCE, expresados en sus pronunciamientos y en la emisión de una directiva para la aplicación de los mismos pueden contribuir a que los organismos propendan a la finalidad pública de los procedimientos.

Se recomienda, asimismo, desarrollar un trabajo coordinado con la Contraloría General de la República, según lo que fue planteado en entrevistas y reuniones, con la finalidad de confluir en criterios comunes para el control, así como el desarrollo de capacidades y competencias de los auditores de los Órganos de Control Institucional, que forman parte del Sistema Nacional de Control.

Como ya se ha indicado precedentemente, no es suficiente el esfuerzo de OSCE o de uno o más entes públicos para la gestión de los riesgos asociados a las compras públicas, se requiere de un entorno que favorezca ese control, y de una estrategia en la que cada organismo consciente de su función actúe en consecuencia, a fin de que, en procesos reglados y transparentes, se genere un sistema de pesos y contrapesos.

Así se grafica en la siguiente ilustración:



Ilustración 8 Sistema de control de riesgos en contratación, elaboración propia.

b. Entidades

Se apunta al trabajo al interior de la institución, la alta dirección de las entidades públicas debe conocer la importancia y el rol estratégico de la contratación pública e involucrar activamente a los funcionarios que intervienen durante todo el ciclo y fases de la contratación como el primer nivel de aseguramiento de los riesgos.

Para ello se requiere de funcionarios involucrados, comprometidos, y capacitados en los procedimientos de contratación, independiente del área en la que se desempeñen, con un rol activo de control, si es que participan en alguna de las fases o actividades del procedimiento de contratación, desde la programación y planificación de las compras, la fase de precompra, compra y hasta la de ejecución contractual.

Los funcionarios que participan en el proceso de contratación pública, en el cumplimiento correcto de su función, deben atender a la finalidad pública que se pretende satisfacer con la contratación y deben estar conscientes de los riesgos que se presentan en cada una de las fases y actividades en las que participan, de manera que sean ellos los que se conviertan en el primer nivel de control, siendo los llamados a adoptar la acción directa para prevenir, mitigar o controlar el riesgo.

En el ejercicio de este rol de garantes del recto actuar público, debieran identificar los defectos o problemas que pueda tener una determinada compra o los conflictos de interés que pudiesen presentarse, tanto por parte de ellos o de otros actores del proceso y actuar en consecuencia para controlarlos.



Para el mejor desempeño de las funciones públicas de los actores intervinientes existen algunas herramientas como disponer de códigos de conducta pertinentes a cada entidad, que es una de las medidas de mitigación propuestas, que les clarifique de una manera sencilla y fácilmente entendible las obligaciones a las que están sujetos durante el proceso y etapa correspondiente, y les indique cuáles son las conductas esperadas, siguiendo la secuencia de la compra, así como contar con ejemplos reales de buenas y malas prácticas.

Por otra parte, es fundamental el trabajo del Oficial de Integridad, o quien haga sus veces, para la aplicación del código de conducta y para la instalación de una cultura de prevención de los riesgos, así como para el control de la corrupción. Ello demanda de un trabajo coordinado y colaborativo, en el que, junto al Oficial de Integridad, que debe involucrarse en el control de los riesgos de un proceso tan importante interior de los organismos públicos, también debiera participar activamente el auditor institucional de la respectiva entidad.



E. La implementación

La Matriz que se elaboró contiene información abundante para ser usada tanto por OSCE como por las entidades, ya sea para la supervisión como para la gestión de sus riesgos.

A fin de facilitar su implementación por parte de los distintos operadores se entrega la información con algunas anotaciones para los destinatarios de la estrategia.

1. Implementación - OSCE

Se pone a disposición de OSCE una herramienta que contiene información para el desempeño de su función y el logro de sus objetivos estratégicos. En esta, como ya se describió, se encuentran elementos de control de riesgos de las compras públicas, como también medidas de mitigación que se han clasificado.

Las medidas de mitigación propuestas incluyen aquellas que se pueden ejecutar en forma inmediata y otras que han de requerir de presupuesto, mejoras en los servicios, y provisión de servicios tecnológicos adecuados para operar las compras públicas de la forma en que se visualiza en el futuro.

Además de lo anterior, para facilitar la gestión de OSCE en el control de las acciones de mitigación asociadas a cada uno de los riesgos identificados, se entregan algunas representaciones gráficas que permiten visualizar la relaciones entre estos elementos, así como la identificación de los actores enfrentados a riesgos y los responsables del control de cada medida de mitigación.

Para la implantación de muchas de las medidas de mitigación, se requiere mejorar la plataforma tecnológica, y proveer servicios y funcionalidades, necesarias para el control de los riesgos levantados. OSCE debiera conducir la implementación de la Matriz de Riesgos y Medidas de Mitigación, para lo cual requiere de un plan de implementación que comprometa a las diferentes entidades compradoras y otros actores relevantes para el proceso de compras públicas.

Clasificación de las acciones de mitigación

Las medidas o acciones de mitigación a los riesgos levantados se agruparon según la siguiente clasificación:



Fortalecimiento institucional:

6 medidas



Recursos Humanos:

3 medidas



Tecnología:

22 medidas



Procesos:

18 medidas



Articulación Pública y Privada:

27 medidas



Fortalecimiento institucional:

Se han seleccionado aquellas medidas que directamente se refieren a reforzar las capacidades de OSCE, aun cuando hay otras medidas, dentro del catálogo de acciones propuestas, que también requerirán robustecer las capacidades institucionales y que se deberán analizar en su contexto.

Estas son:

- 1.** Aplicación de los principios de eficacia, informalismo, simplicidad y celeridad por parte de OSCE y emisión de directiva, guía o recomendación sobre la aplicación de estos principios por parte de las entidades en los procesos de contratación para propender a la finalización exitosa de los mismos y disminuir el tercio de procesos que se declaran nulos.
- 2.** Fortalecer a las Oficinas Desconcentradas del OSCE en regiones, para brindar mayor asesoría y asistencia técnica a entidades y proveedores, dotando de mayor cantidad de servidores que pudieran atender la demanda de apoyo y asesoría tanto a compradores como a proveedores. En las tres regiones visitadas de la muestra, se solicitó aumento de personal en la Oficina Desconcentrada de OSCE.
- 3.** Otorgar una certificación por parte de OSCE a los servidores de las áreas usuarias designados para formular el requerimiento, en forma similar a las certificaciones que se otorgan a los servidores del OEC.
- 4.** Fortalecer la Mesa de Ayuda, con la capacidad técnica y personal suficiente para atender en forma eficiente y oportuna a las consultas y dudas de los usuarios.
- 5.** Mejora de la plataforma de servicios de Registro Nacional de Proveedores (RNP) con información respecto a los estados financieros de las empresas que generen alertas a las entidades y un mejor seguimiento al comportamiento del proveedor durante la ejecución del contrato.
- 6.** Desarrollo de una estrategia de supervisión particular de las contrataciones por montos menores e iguales a 8 UIT para evitar el fraccionamiento, en base a la información levantada a través de formatos estandarizados.



Recursos Humanos:

Se refiere a las medidas dirigidas a apoyar a los funcionarios que participan en los procesos de compra y elevar la calidad técnica de la función que desempeña.

1. Desarrollo de capacidades y competencias a los servidores que participan del proceso de contratación en sus diferentes etapas y en los distintos roles en los que se desempeñan, como área usuaria, OEC, comités de selección, auditores, órganos de decisión.
2. Promover la profesionalización de la función logística en el Estado, así como la especialización académica en la materia, generando alianzas estratégicas con instituciones de educación superior.
3. Elaborar el perfil idóneo de los servidores de los OEC de las Entidades del Estado.



Tecnología:

Se contienen bajo esta clasificación las medidas referidas al uso, aplicación y requerimientos de soluciones tecnológicas para mejorar la gestión de los riesgos en la contratación pública. Muchas de ellas requieren ajustes radicales en la actual plataforma, por lo que su implementación se logrará en un mediano o largo plazo; no obstante, hay servicios que se pueden evaluar, diseñar y aplicar en un plazo inferior utilizando nuevas herramientas tecnológicas.

1. Integrar el Sistema de Compras, SEACE, con el Sistema Financiero Contable (SIAF), de manera que las compras y contrataciones se reflejen simultáneamente en el SIAF, y SEACE, para una mejor planificación, mayor trazabilidad y control del gasto público.
2. Mejora de la funcionalidad del PAC, en el SEACE, que permita la trazabilidad y sea más accesible, lo que favorecerá el monitoreo y seguimiento de terceros, a través de la mejora de la calidad de la información que contiene, al exigirse la inclusión de todos los procedimientos de selección programados para el año correspondiente, y una mejor visualización en la plataforma.
3. Generar reportes automatizados que queden disponibles para consulta por las Entidades, con alertas sobre posibles casos de fraccionamiento para la implementación de medidas correctivas.

4. Coordinación con PERÚ COMPRAS, para el desarrollo de ayudas en la plataforma de catálogo electrónico, que guíen las contrataciones a través de esta herramienta.
5. Creación de un “certificado SEACE” para servidores de las áreas usuarias que les permita registrar el requerimiento, como inicio del proceso de contratación, en la plataforma tecnológica.
6. Proveer formularios electrónicos para compradores (bases electrónicas) y proveedores (oferta) mediante herramientas tecnológicas para la convocatoria de los procedimientos de selección.
7. Desarrollo de apoyos tecnológicos que ayuden a las entidades a la toma de decisiones de compra más eficientes en catálogos electrónicos a través de diversas herramientas como modelos predictivos, de asociación, entre otros. Por ejemplo, que cuando se seleccione un producto, se muestren las compras anteriores efectuadas por las entidades respecto del mismo bien.
8. Desarrollo de ayudas tecnológicas que apoyen en la búsqueda de mejores precios de compra obtenidos por otras entidades en requerimientos similares como referencia tales como cotizador en catálogos electrónicos, estimadores de precio en Subasta Inversa Electrónica, escalándolos a todos los procedimientos de compra.
9. Desarrollo de ayudas tecnológicas que apoyen en la búsqueda de mejores precios de compra obtenidos por otras entidades en requerimientos similares como referencia tales como cotizador en catálogos electrónicos, estimadores de precio en Subasta a la inversa Electrónica, escalándolos a todos los procedimientos de compra.
10. Sistema automatizado de control con información estructurada que levante alertas sobre precios sobrevalorados, el cual requiere de desarrollos tecnológicos y puede implementarse gradualmente, comenzando con la misión de documentos estandarizados para el registro de la información.
11. Desarrollo de funcionalidad que permita el registro simultáneo del compromiso presupuestario en el SIAF una vez efectuada la convocatoria del procedimiento de selección a fin de cautelar que el contrato cuente con el financiamiento correspondiente, medida que puede comenzar con el levantamiento del proceso y determinación de servidores responsables.
12. Creación de perfiles en la plataforma tecnológica que se asigne conforme al rol que los servidores desempeñan en el proceso de contratación. Ejemplo servidor del área de tecnología a quien se le encomienda la publicación en SEACE, pero que no participa en decisiones vinculadas a la contratación.
13. Configurar la plataforma tecnológica para realizar la verificación cruzada de lo que se publica, mediante la revisión de dos servidores sobre una misma acción.

- 14.** Proveer formularios electrónicos para compradores (bases electrónicas) y proveedores (oferta).
- 15.** Generar alertas tempranas en la plataforma tecnológica, en función a variables que brinden información a las Entidades y a OSCE sobre posibles irregularidades en procesos de requerimientos complejos que se efectúen en plazos mínimos.
- 16.** Desarrollo de funcionalidades de la plataforma tecnológica del RNP (reportes de antecedentes - historial) e información disponible (contratos, adendas, etc.) respecto a los proveedores registrados, que puede comenzar con la definición de una hoja de ruta que dé cuenta de su implementación gradual.
- 17.** Generar información estructurada para evaluar información y generar alertas en la plataforma tecnológica respecto de qué documento no son necesarios solicitar para la suscripción del contrato.
- 18.** Generar alertas en el sistema para las convocatorias que se realizan a las regiones afectadas por las lluvias, como asimismo preverse la cláusula que permita el inicio de su ejecución, luego del periodo anual de lluvias.
- 19.** Generar los formatos para que las entidades registren en el RNP la evaluación de los proveedores en la ejecución del contrato, lo que permite generar historial de proveedores, a publicarse para el uso por parte de las entidades.
- 20.** Hacer público a través de la plataforma tecnológica el comportamiento de pago de las entidades públicas.
- 21.** Monitoreo automatizado del uso obligatorio de los formularios estandarizados y de información disponible en el sistema.
- 22.** Aprobaciones cruzadas por parte de los servidores responsables, a través de la plataforma tecnológica de las modificaciones del requerimiento que participan de esa etapa del proceso.



Procesos:

Bajo esta categoría listamos todas las acciones de mitigación referidas al procedimiento de contratación

1. Vincular en el SEACE los procedimientos de selección del PAC a las actividades estratégicas según el POI.
2. Incluir en el formato del PAC, que elaboran las entidades, el campo en el que se registre la actividad estratégica o meta a la que se vincula el procedimiento de selección.

Incrementar la difusión del Plan Anual de Contrataciones (PAC) de las entidades, desarrollando acciones tales como una mejor visualización en el SEACE, publicación de los vínculos o links en las páginas web de las entidades, entre otras, en base a las orientaciones emitidas por OSCE.
3. Generar indicadores que midan la ejecución del PAC en función de resultados, por ejemplo: total de procesos contratados respecto del total de los procesos planificados.
4. Reducción de los espacios de reserva de información en la determinación del valor estimado, el que actualmente tiene el carácter de reservado antes de la convocatoria y sin embargo es conocido por los servidores que intervienen en los actos preparatorios del proceso.
5. Identificar medidas que desincentiven la presentación de observaciones y solicitudes de elevación de expedientes a OSCE, cuando son utilizadas como medida para dilatar el procedimiento de compra como, por ejemplo, pago de tasas.
6. Elaboración y suscripción de Pactos de Integridad por parte de los proveedores.

Identificar medidas que desincentiven la presentación de impugnaciones como instrumento para dilatar los procedimientos de compra, como, por ejemplo, el uso de documentos estandarizados tales como las fichas técnicas y las fichas de homologación que limitan los espacios de discrecionalidad de los servidores que intervienen en el proceso de compra.
7. Elaboración de lineamientos que releven la importancia estratégica de la contratación para el logro de los objetivos institucionales, así, por ejemplo, la nulidad de un procedimiento de selección no sólo frustra el proceso de contratación correspondiente, sino que impide satisfacer la necesidad pública que resolvía esa contratación.
8. Estandarizar y establecer lineamientos respecto de qué documentos son pertinentes solicitar para la suscripción del contrato, limitando la posibilidad que tienen las entidades de solicitar en las bases estandarizadas otros documentos, más allá de los indicados.
9. 10.

11. Difundir las alternativas que da la normativa, en relación con la solución de controversias que surgen durante la ejecución del contrato, como la Junta de Resolución de Disputas (JRD).
12. Generación de orientaciones para guiar y aumentar el uso del mecanismo de solución de controversias (JRD) y promuevan la utilización de este instrumento.

En las bases estandarizadas (proforma del contrato), incluir cláusula referida al inicio de la ejecución contractual, cuando se enfrenten condiciones climatológicas adversas, lo que habilita, de conformidad con el artículo 142 del reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, a iniciar la ejecución del contrato cuando se cumplan las condiciones previstas, en este caso, cuando se haya superado el problema climatológico.
13. Promover la designación de un servidor responsable de la administración del contrato. Se requiere que la responsabilidad recaiga en una persona determinada.
14. Revisar el mecanismo que determina la capacidad de contratación de las empresas en el Registro Nacional de Proveedores (RNP), a fin de cautelar que los proveedores cuenten efectivamente con la idoneidad para dar cumplimiento al contrato.
15. Evaluación obligatoria de los proveedores por parte de las entidades respecto de la ejecución contractual mediante formatos estandarizados, lo que permite generar un historial para la toma de decisiones y, en caso de incumplimientos, previa comunicación, el Tribunal de Contrataciones del Estado puede sancionarlos.
16. En las bases estandarizadas (proforma del contrato), incluir cláusula relacionada al uso de este mecanismo (JRD) en la ejecución contractual de obras.
17. Desarrollo de documentos estandarizados para el otorgamiento de conformidades.



Articulación:

En esta categoría se agrupan todas las medidas que se refieren al trabajo colaborativo y coordinado entre OSCE y otras entidades públicas y privadas, proveedores y sociedad civil.

1. Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana en distintas etapas del proceso de contratación.

2. El PAC inicial debe comprender la totalidad de procedimientos de selección que la entidad convocará en el ejercicio, en correspondencia a su presupuesto anual, salvo las excepciones que se definan por parte de OSCE.
3. Involucrar a las áreas de planificación y presupuesto de las entidades en el proceso de elaboración y aprobación del PAC, a fin de contar con un instrumento validado por las áreas competentes.
4. Diseño de estrategia articulada para ampliar el listado de requerimientos homologados y otras herramientas de estandarización (OSCE, PERÚ COMPRAS, DGA, ministerios).
5. Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.
6. Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que intervienen en el proceso de compra pública.
7. Fomento de compras corporativas (gobiernos regionales y gobiernos locales) con acompañamiento y asistencia técnica.
8. Mejor difusión de oportunidades de negocio, especialmente en aquellos rubros y en aquellas regiones en las que se presentan menos proveedores.
9. Identificar rubros con poca oferta que pudieran significar una oportunidad de participación para las PYMES, y articular acciones con los organismos de promoción competentes, como medida para impulsar la competencia.
10. Acciones de capacitación y sensibilización a proveedores en el uso de las fichas de requerimientos homologados y otros documentos de compra estandarizados (Fichas Técnicas de SIE).
11. Articulación entre la DGA y la DGPP del MEF para desarrollar acciones orientadas a restringir el uso de los recursos comprometidos por las entidades mediante previsiones presupuestales con cargo al presupuesto del año siguiente.
12. Ampliación de la obligación de presentar la Declaración Jurada de Intereses y de Ingresos Bienes y Rentas a todos los servidores que participan en el proceso de compra.
13. Elaboración de lineamientos por parte de OSCE para el desarrollo de Protocolo de reuniones de la Entidad con proveedores, en el marco de las indagaciones de mercado y formulación de requerimientos.
14. Elaboración de protocolos de reuniones con proveedores, por parte de las Entidades, conforme a los lineamientos entregados por OSCE, los que deben ser públicos y estar a disposición de proveedores y sociedad civil interesada.

15. Registro de visitas y de agendas a tratar en reuniones de las Entidades con proveedores, las que deben ser de carácter público.
16. Fortalecimiento de herramientas y de los canales de difusión de las reuniones con funcionarios públicos solicitadas por los proveedores.
17. Trabajo coordinado con la sociedad civil para la generación de reportes con información útil (formularios previamente diseñados) para la supervisión de OSCE, conforme a sus competencias.
18. Trabajo coordinado con INDECOPI en relación con los temas de competencia en compra pública.
19. Articular acciones orientadas a la disuasión de prácticas anticompetitivas, que se deriven de trabajo con INDECOPI, como capacitación a proveedores.
20. Revisar la posibilidad de que el Tribunal de Contrataciones del Estado incorpore en su conformación algún integrante de ámbitos distintos a la contratación, como, por ejemplo, la academia y la sociedad civil.
21. Revisar la posibilidad de descentralizar el Tribunal de Contrataciones del Estado para la resolución de controversias menores.
22. Trabajo coordinado con Contraloría General República.
23. Acompañamiento y asistencia técnica a entidades priorizadas.
24. Evaluar la posibilidad de proponer la modificación normativa de hacer diferencias en plazos de emisión de conformidades y cumplimiento de pagos en requerimientos complejos, informándolo oportunamente como condición de contrato.
25. Mecanismo centralizado que permita la trazabilidad de los compromisos asumidos por las gestiones anteriores.
26. Presentación de Declaración Jurada electrónica de montos con previsión presupuestal emitida por el OGA y Jefe de Presupuesto de las Entidades al final de cada ejercicio con la finalidad de cautelar el uso de los recursos para el ejercicio siguiente conforme los compromisos asumidos.
27. Mecanismos que inmovilicen recursos comprometidos por entidades del siguiente ejercicio basados en previsiones presupuestales.

2. Implementación en las Entidades

Las Entidades, que realizan las compras públicas, son las convocadas a implementar el uso de la Matriz de Riesgos y Medidas de Mitigación dentro de su organización.

La Matriz debiera ser conocida por todos los funcionarios que participan en el proceso de compra y también por los auditores institucionales, de manera de que sean ellos la primera barrera frente a los riesgos de integridad, de eficiencia y competencia.

3. Tabla de Riesgos acciones de mitigación y responsables

Para facilitar la implementación de la Matriz se presenta una tabla que contiene el riesgo identificado por etapa, su descripción, la acción de mitigación y los responsables.

a. Fase de Pre compra

i. Planificación de Compras

Riesgo 1: No se observó vínculo de las contrataciones con los objetivos institucionales (PEI, POI, OTROS)

Descripción de riesgo: Las contrataciones que realiza la Entidad no se vinculan con sus objetivos misionales.

Medida de mitigación: Las necesidades que sustentan los requerimientos de los procedimientos de selección que convocan las entidades deben relacionarse a sus objetivos y metas institucionales, y vincularse mediante mecanismos automatizados.

Riesgo 2: Deficiente o nula programación de las contrataciones (PAC)

Descripción de riesgo: El Plan Anual de las Contrataciones (PAC) que se aprueba al inicio del ejercicio, no refleja el presupuesto asignado a la entidad para la contratación de los bienes, servicios y obras que esta requiere para el cumplimiento de sus objetivos institucionales.

Medida de mitigación: El Plan Anual de Contrataciones (PAC) debe cumplir su finalidad de ser un instrumento de gestión para planificar, ejecutar y evaluar las contrataciones que realizan las entidades, articulándose mediante mecanismos automatizados a su plan operativo y a su presupuesto institucional.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM6	<p>Generar indicadores que midan la ejecución del PAC en función de resultados; por ejemplo, total de procesos contratados respecto del total de procesos planificados.</p> <p>Generar indicadores internos para medir la ejecución del PAC, distintos al procedimiento de selección convocado. Modificar Directiva PAC - Identificar nuevos indicadores para la medición de ejecución de PAC de las entidades; por ejemplo, "proceso contratado", no solo proceso convocado.</p>	COMPRADOR, SUPERVISOR
MM7	Integrar el Sistema de Compras - SEACE con el sistema financiero contable - SIAF de manera que las compras y contrataciones se reflejen en el SIAF y SEACE para una mayor trazabilidad y control del gasto público.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM8	El PAC inicial debe comprender la totalidad de procedimientos de selección que la entidad convocará en el ejercicio, en correspondencia a su presupuesto anual, salvo las excepciones que se definan por parte de OSCE. Modificar Directiva PAC, estableciendo exigencias para el PAC inicial, en relación con la planificación del presupuesto asignado a la entidad.	SUPERVISOR
MM9	Involucrar a las áreas de planificación y presupuesto de las entidades en el proceso de elaboración y aprobación del PAC, a fin de contar con un instrumento validado por las áreas competentes. Modificación de Directiva PAC, que incluya la responsabilidad de los órganos de planificación y presupuesto en la elaboración del PAC de la Entidad.	SUPERVISOR
MM10	<p>Mejora de la plataforma tecnológica del PAC que permita la trazabilidad y sea más accesible (Formato PAC y plan de entidades), lo que favorecerá el monitoreo y seguimiento de terceros.</p> <p>Desarrollar funcionalidad en la plataforma electrónica - SEACE</p>	SUPERVISOR

ii. Formulación del requerimiento

Riesgo 3: TDR, EETT y ET con condiciones y requisitos que limitan la competencia

Descripción de Riesgo: Exigencias de condiciones técnicas, certificaciones o garantías excesivas, no justificadas para el cumplimiento de la finalidad de la contratación, que restringen la participación.

Medida de mitigación: Hacer uso de los mecanismos de estandarización de requerimientos ya establecidos en la normativa de contrataciones del Estado, a fin de poner a disposición de las entidades la mayor cantidad de requerimientos estandarizados. Asimismo, promover acciones orientadas al desarrollo de capacidades y competencias de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM11	Diseño de estrategia articulada para ampliar el Listado de requerimientos homologados y otras herramientas de estandarización, como el LBSC de SIE (OSCE, PERÚ COMPRAS, DGA, Ministerios).	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, EJECUTOR, SECTORES
MM12	Validaciones de formatos estandarizados mediante herramientas tecnológicas a través del desarrollo de funcionalidades en la plataforma electrónica - SEACE. Coordinación con PERÚ COMPRAS para la generación de fichas de homologación y fichas técnicas del LBSC a través de formularios electrónicos que no puedan ser modificados.	SUPERVISOR, EJECUTOR
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos. Programar capacitaciones internas por parte de los OEC dirigidas a las áreas usuarias: formulación de requerimientos, responsabilidades, plazos de procedimientos de selección, y alertar sobre malas prácticas, entre otros. Elaborar lineamientos internos sobre buenas prácticas en la elaboración de requerimientos. Incluir, en Plan de Capacitación OSCE, el desarrollo de talleres para servidores de áreas usuarias de las entidades sobre la formulación de requerimientos. Desarrollar lineamientos generales para la formulación de requerimientos.	SUPERVISOR, COMPRADOR

Riesgo 4: División deliberada del requerimiento.

Descripción de riesgo: Los operadores fraccionan el requerimiento para convocar procedimientos de selección menos rigurosos o fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado (LCE).

Medida de mitigación: Monitoreo automatizado de las contrataciones por montos menores o iguales a 8 UIT.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM13	<p>Generar reportes con información estructurada e informes a los titulares de las entidades, con alertas sobre posibles casos de fraccionamiento para la implementación de medidas correctivas.</p> <p>Registro de información en formatos electrónicos de acuerdo con disposiciones de OSCE.</p> <p>Desarrollar formatos para registrar electrónicamente la información, en tanto no se efectúen estas contrataciones a través de la plataforma electrónica – SEACE.</p> <p>Desarrollar funcionalidad de generación de reportes y notificación a través de plataforma electrónica.</p>	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM14	<p>En base a la información levantada desarrollar una estrategia de supervisión para contrataciones por montos menores o iguales a 8 UIT.</p>	SUPERVISOR

Riesgo 5: Formulación de requerimiento sin considerar que el bien, materia de la necesidad, se encuentra en Catálogo Electrónico.

Descripción de riesgo: Desconocimiento por parte de algunos operadores sobre los bienes que se encuentran en Catálogo Electrónico, lo que los lleva a utilizar otros procedimientos de selección.

Medida de mitigación: Fortalecer las acciones de difusión y capacitación, en el uso de esta herramienta, especialmente en regiones, así como desarrollar ayudas tecnológicas para los usuarios.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM2	<p>Desarrollo de capacidades y competencias en el uso de estas herramientas (catálogos electrónicos).</p> <p>Las entidades deben revisar antes de formular el requerimiento si este se encuentra en Catálogo Electrónico.</p> <p>En capacitaciones internas de los OEC dirigidas a las áreas usuarias, se debe incluir como tema de obligatoriedad el uso del Catálogo Electrónico.</p> <p>Coordinación con PERÚ COMPRAS, a fin que este incluya en su Plan de Capacitación, de contrataciones mediante Catálogo Electrónico, a servidores de áreas usuarias de las entidades.</p>	SUPERVISOR, EJECUTOR, COMPRADOR
MM15	<p>Ayudas mediante la plataforma tecnológica, que guíe la compra de los bienes que se encuentran en Catálogo Electrónico.</p> <p>Coordinación con PERÚ COMPRAS, para el desarrollo de ayudas en la Plataforma de Catálogo Electrónico que guíen las contrataciones a través de esta herramienta.</p>	EJECUTOR

Riesgo 6: Mala calidad de los requerimientos y de los expedientes técnicos, por falta de capacidades de los servidores de las áreas usuarias.

Descripción de riesgo: Deficiencia técnica de los requerimientos y de los expedientes técnicos por información errónea o incompleta.

Medida de mitigación: Hacer uso de los mecanismos de estandarización de requerimientos ya establecidos en la normativa de contrataciones del Estado, a fin de poner a disposición de las entidades, la mayor cantidad de requerimientos estandarizados. Asimismo, promover acciones orientadas al desarrollo de capacidades y competencias de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos. Entiéndase incluidas las áreas de obras o infraestructura.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM2	<p>Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos.</p> <p>Programar capacitaciones internas por parte de los OEC dirigidas a las áreas usuarias: Formulación de requerimientos, responsabilidades, plazos de procedimientos de selección, y alertar sobre malas prácticas, entre otros.</p> <p>Elaborar lineamientos internos sobre buenas prácticas en la elaboración de requerimientos.</p> <p>Incluir en Plan de Capacitación OSCE el desarrollo de talleres para servidores de áreas usuarias de las entidades sobre la formulación de requerimientos.</p> <p>Desarrollar lineamientos generales para la formulación de requerimientos.</p>	SUPERVISOR, ENTIDAD
MM16	<p>Registro en la plataforma tecnológica del requerimiento, como inicio del proceso de contratación, con un "certificado SEACE" para el área usuaria.</p> <p>Desarrollar funcionalidad en la plataforma electrónica – SEACE.</p>	SUPERVISOR
MM17	<p>Extender la Certificación que actualmente OSCE otorga a los servidores de los OEC, a los servidores de las áreas usuarias que participan en la formulación de requerimientos.</p> <p>Desarrollar proceso de certificación en contratación pública para los servidores de las Áreas usuarias de las entidades.</p>	SUPERVISOR

Riesgo 7: Áreas usuarias no reciben capacitación.

Descripción de riesgo: Desconocimiento de normativa y de procedimientos por parte de los servidores de las áreas usuarias, que los expone a cometer errores o infracciones que afectan el proceso de compra.

Medida de mitigación: Promover acciones orientadas al desarrollo de capacidades y competencias de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos, entiéndase incluidas las áreas de obras o infraestructura.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM2	<p>Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos.</p> <p>Programar capacitaciones internas por parte de los OEC dirigidas a las áreas usuarias: Formulación de requerimientos, responsabilidades, plazos de procedimientos de selección, y alertar sobre malas prácticas, entre otros.</p> <p>Elaborar lineamientos internos sobre buenas prácticas en la elaboración de requerimientos.</p> <p>Incluir en Plan de Capacitación OSCE el desarrollo de talleres para servidores de áreas usuarias de las entidades, sobre la formulación de requerimientos.</p> <p>Desarrollar lineamientos generales para la formulación de requerimientos.</p>	SUPERVISOR, ENTIDAD
MM16	<p>Registro en plataforma tecnológica del requerimiento, como inicio del proceso de contratación, con un "certificado SEACE" para el área usuaria.</p> <p>Desarrollar funcionalidad en la plataforma electrónica – SEACE.</p>	SUPERVISOR
MM17	<p>Extender la Certificación que actualmente OSCE otorga a los servidores de los OEC, a los servidores de las áreas usuarias que participan en la formulación de requerimientos.</p> <p>Desarrollar proceso de certificación en contratación pública para los servidores de las áreas usuarias de las Entidades.</p>	SUPERVISOR

Riesgo 8: Las Entidades no utilizan las fichas de homologación

Descripción de riesgo: Que las entidades del Estado no utilicen las fichas de homologación aprobadas por los ministerios y publicadas en el portal de PERÚ COMPRAS.

Medida de mitigación: Difusión y capacitación a las entidades en el uso de las fichas de homologación y otros documentos estandarizados para la contratación, como las fichas técnicas de SIE.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM11	Diseño de estrategia articulada para ampliar el Listado de requerimientos homologados y otras herramientas de estandarización como el LBSC de SIE (OSCE, PERÚ COMPRAS, DGA, Ministerios).	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, EJECUTOR, SECTORES
MM18	Monitoreo automatizado del uso obligatorio de los formularios estandarizados y de información disponible en el sistema. Desarrollo de funcionalidad en Plataforma Electrónica - SEACE.	SUPERVISOR
MM24	Acciones de capacitación y sensibilización a proveedores en el uso de las fichas de requerimientos homologados y otros documentos de compra estandarizados (fichas técnicas de SIE). Incluir en Plan de Capacitación de OSCE y de PERÚ COMPRAS el desarrollo de talleres para proveedores sobre la obligatoriedad de uso de las Fichas de Homologación aprobadas y otros documentos de compra estandarizados (fichas técnicas de SIE). Asimismo, motivar la participación de proveedores en los espacios de consulta pública en el proceso de generación de estos documentos.	SUPERVISOR, EJECUTOR
MM2	Acciones de capacitación y sensibilización a entidades de todos los niveles de gobierno en el uso de las fichas de requerimientos homologados y otros instrumentos de estandarización (fichas técnicas de SIE).	SUPERVISOR, EJECUTOR
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos.	SUPERVISOR

Riesgo 9: Riesgo de compras dirigidas (TDR, EETT y ET) o modificaciones con exigencias adicionales en las fichas técnicas de subasta inversa electrónica.

Descripción de riesgo: Acciones deliberadas en relación al requerimiento, tendientes a seleccionar a un determinado proveedor.

Medida de mitigación: Promover el monitoreo automatizado a través de la plataforma electrónica. Asimismo, elaborar y aprobar un código de conducta con pautas de comportamiento claras para los funcionarios y servidores que intervienen en cada una de las fases y actividades del proceso de contratación. Trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM12	<p>Validaciones de formatos estandarizados mediante herramientas tecnológicas.</p> <p>A través del desarrollo de funcionalidades en la plataforma electrónica - SEACE.</p> <p>Coordinación con PERÚ COMPRAS para la generación de fichas de homologación y fichas técnicas de SIE mediante formularios electrónicos que no puedan ser modificados.</p>	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, EJECUTOR, SECTORES
MM11	<p>Diseño de estrategia articulada para ampliar el Listado de requerimientos homologados y otras herramientas de estandarización como el LBSC de SIE (OSCE, PERÚ COMPRAS, DGA, Ministerios).</p>	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, EJECUTOR, SECTORES
MM19	<p>Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.</p> <p>En caso que la Entidad no cuente con Oficial de Integridad, debería designar un servidor para que haga sus veces en temas de compras públicas.</p>	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM20	<p>Elaborar y aprobar un código de Conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.</p> <p>Sobre la base de la propuesta de OSCE, las entidades, a partir del análisis de su realidad concreta, elaboran y aprueban su código de conducta de alcance institucional.</p> <p>A partir de los riesgos de integridad identificados, elaborar, en forma coordinada con PCM y la DGA, un código de conducta en el que se proponga las formas de actuación de los servidores de las entidades que participan del proceso de compra, ante situaciones concretas que pudieran vulnerar la integridad del proceso. Aprobado por la directiva correspondiente.</p>	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR

Riesgo 10: Determinación intencional de características distintas, a las de los productos incluidos en el Catálogo Electrónico, con el objeto de no contratar a través de dicho catálogo.

Descripción de Riesgo: Acciones deliberadas con relación al requerimiento y no justificadas en la necesidad real de la Entidad, para evitar usar el Catálogo Electrónico por algún interés particular del operador.

Medida de mitigación: Generar información automatizada que permita elaborar reportes de verificación de los requerimientos que, encontrándose en catálogo electrónico, se compran por otros procedimientos, a fin de tomar acciones. Trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM4	<p>Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana en las contrataciones mediante Catalogo Electrónico.</p> <p>Coordinar con PERÚ COMPRAS para que se incluya en los Planes de Capacitación relacionados a los catálogos electrónicos temas relacionados a esta herramienta en los que se pueda promover la vigilancia ciudadana dirigidos a representantes de la Sociedad Civil organizada.</p>	SUPERVISOR, EJECUTOR, COMPRADOR
MM19	<p>Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.</p> <p>En caso que la Entidad no cuente con Oficial de Integridad, debería designar un servidor para que haga sus veces en temas de compras públicas.</p>	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM20	<p>Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.</p> <p>Diseñar, con la participación de PCM, un Protocolo de intervención del Oficial de Integridad temas de Compras Públicas.</p> <p>Elaborar, en forma coordinada con PCM y la DGA, un código de conducta en el que se proponga las formas de actuación de los servidores de las entidades que participan del proceso de compra ante situaciones concretas que pudieran vulnerar la integridad del proceso. Aprobado mediante la correspondiente directiva.</p>	SUPERVISOR; ENCARGADO DE LA POLÍTICA, EJECUTOR

Riesgo 11: Falta de finalidad pública en las contrataciones.

Descripción de riesgo: Contrataciones que no se relacionan con los objetivos institucionales (misionales) de la entidad.

Medida de mitigación: Relacionar las necesidades que sustentan los requerimientos de los procedimientos de selección que convocan las entidades con sus objetivos y metas institucionales, vinculándolas a su plan operativo institucional, mediante mecanismos automatizados.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM4	<p>Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana en que las contrataciones que realizan las entidades estén vinculadas a sus objetivos y metas institucionales.</p> <p>Incluir en los Planes de Capacitación de OSCE temas de compras en los que se pueda promover la vigilancia ciudadana dirigidos a representantes de la Sociedad Civil organizada.</p>	SUPERVISOR
MM1	<p>Vincular los procedimientos de selección del PAC a las actividades estratégicas según el POI, en el SEACE.</p> <p>En el proceso de elaboración del PAC, vincular cada procedimiento de selección programado a las actividades estratégicas del POI.</p> <p>Incorporar funcionalidad de validación en la Plataforma Electrónica – SEACE.</p>	SUPERVISOR, COMPRADOR

iii. Indagación de Mercado

Riesgo 12: Contrataciones realizadas a través del Catálogo Electrónico, que reducen su elección de compra a una sola ficha, sin permitir la competencia multimarca.

Descripción de riesgo: Ocasiones en las que los operadores seleccionan una única ficha del producto en el Catálogo Electrónico, reduciendo las posibilidades de competencia de otros proveedores con los mismos productos, pero con diferentes marcas.

Medida de mitigación: Fortalecer las acciones de difusión y capacitación en el uso de esta herramienta, especialmente en regiones; así como desarrollar ayudas tecnológicas para los usuarios.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM2	<p>Desarrollo de capacidades y competencias en el uso de esta herramienta (Catálogo Electrónico), mediante acciones de capacitación presencial o aulas virtuales.</p> <p>Eficiencia Institucional: Las entidades deben revisar, ante cualquier requerimiento, si este se encuentra en Catálogo Electrónico.</p> <p>En capacitaciones internas de los OEC dirigidas a las áreas usuarias, incluir tema de obligatoriedad de uso de Catálogo Electrónico.</p> <p>Plan de Capacitación de PERÚ COMPRAS en contrataciones mediante Catálogo Electrónico que incluya a servidores de áreas usuarias de las entidades.</p>	EJECUTOR, COMPRADOR
MM21	<p>Desarrollo de apoyos tecnológicos que ayuden a las entidades a la toma de decisiones de compra más eficientes en Catálogos electrónicos, a través de diversas herramientas como modelos predictivos, modelos de asociación, entre otros.</p> <p>Desarrollo de ayudas en la Plataforma que favorezcan la toma de decisiones por parte de las Entidades en las contrataciones a través de Catálogo Electrónico. Desarrollo de herramientas como modelos predictivos, modelos de asociación, entre otros.</p>	EJECUTOR

Riesgo 13: En ciertos rubros, existe menor presencia de proveedores en regiones respecto de Lima.

Descripción de Riesgo: A menor cantidad de proveedores, se incrementa el riesgo de no obtener la calidad requerida para los bienes, servicios y obras; así como de que el precio aumente.

Medida de mitigación: Promover las compras colaborativas, especialmente entre gobiernos regionales y gobiernos locales, con la finalidad de agregar demanda que convoque mayor interés de los proveedores; así como, mejorar los mecanismos de difusión de las oportunidades de negocio que se generan en regiones.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM57	Fomento de compras corporativas (Gobiernos Regionales y gobiernos locales) con acompañamiento y asistencia técnica.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, EJECUTOR
MM22	<p>Mejor difusión de oportunidades de negocio, especialmente en aquellos rubros y en aquellas regiones en las que se presentan menos proveedores.</p> <p>Desarrollar estrategias de difusión mediante la publicación de banner o avisos en ubicaciones privilegiadas en la página web de la Entidad.</p> <p>Realizar convocatorias a proveedores de la zona, para presentar los requerimientos que tendrá la Entidad anualmente, para generar interés de proveedores.</p> <p>Generar alianzas estratégicas con otras entidades, que permita impulsar compras agregadas.</p> <p>Generar a través de la plataforma electrónica, novedades y oportunidades de negocio a nivel regional o por zonas.</p> <p>Promover las compras corporativas facultativas y obligatorias a través de PERÚ COMPRAS, para requerimientos que identifiquen beneficios a partir de la agregación de la demanda.</p>	SUPERVISOR, EJECUTOR, COMPRADOR
MM23	Identificar rubros con poca oferta que pudieran significar una oportunidad de participación para las PYMES, y articular acciones con los organismos de promoción competentes, como medida para impulsar la competencia.	ENCARGADO DE LA POLÍTICA

Riesgo 14: Exigencias injustificadas en el requerimiento que limitan la competencia y generan aumento de precios.

Descripción de riesgo: Exigencias no justificadas o adicionales que aumentan el precio de los bienes, de los servicios u obras, pudiéndose resolver la necesidad requerida con otras opciones.

Medida de mitigación: Hacer uso de los mecanismos de estandarización de requerimientos ya establecidos en la normativa de contrataciones del Estado, a fin de poner a disposición de las entidades la mayor cantidad de requerimientos estandarizados. Asimismo, promover acciones orientadas al desarrollo de capacidades y competencias de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos. Entiéndase incluidas las áreas de obras o infraestructura.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM2	<p>Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos.</p> <p>Programar capacitaciones internas por parte de los OEC dirigidas a las áreas usuarias: Formulación de requerimientos, responsabilidades, plazos de procedimientos de selección, y alertar sobre malas prácticas, entre otros.</p> <p>Elaborar lineamientos internos sobre buenas prácticas en la elaboración de requerimientos.</p> <p>Incluir en Plan de Capacitación de OSCE, el desarrollo de talleres para servidores de áreas usuarias de las entidades sobre la formulación de requerimientos.</p> <p>Desarrollar lineamientos generales sobre la formulación de requerimientos que puedan ser usados como guías por las entidades para generar sus propios lineamientos.</p>	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM11	<p>Diseño de estrategia articulada para ampliar el Listado de requerimientos homologados y otras herramientas de estandarización, como el LBSC de SIE (OSCE, PERÚ COMPRAS, DGA, Ministerios).</p>	SUPERVISOR, EJECUTOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, SECTORES

Riesgo 15: Proveedores presentan cotizaciones con precios sobrevalorados en las indagaciones de mercado

Descripción de riesgo: Exigencias no justificadas o adicionales que aumentan el precio de los bienes, de los servicios u obras, pudiéndose resolver la necesidad requerida con otras opciones.

Medida de mitigación: Desarrollar acciones de sensibilización y capacitación a los proveedores, con relación a la importancia de las indagaciones de mercado y de los riesgos que se generan cuando los datos recogidos son distorsionados. Asimismo, desarrollar mecanismos automatizados de validación de precios y generar capacidades en los servidores a cargo de estas indagaciones.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM2	<p>Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de los OEC.</p> <p>Priorizar en sus Planes de Capacitación institucional cursos, talleres, entre otros, para los servidores de sus OEC, relacionados a herramientas para realizar estudios o indagaciones de mercado eficientes, así como para el desarrollo de otras herramientas acercamiento al mercado en los actos preparatorios para todos tipos de contrataciones.</p> <p>Incluir en los Planes de Capacitación de OSCE temáticas relacionadas al desarrollo de capacidades de los Servidores de OEC para realizar estudios o indagaciones de mercado.</p> <p>Promover la creación de una Red de Servidores de Logística (OEC) de las Entidades como espacio de consulta y comentario, en línea, sobre casuística, herramientas, ideas, etc. para hacer estudios o indagaciones de mercado.</p>	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM24	Acciones de capacitación y sensibilización a proveedores en relación con los estudios de mercado que realizan las entidades públicas.	SUPERVISOR
MM25	Generar información de precios testigo, como referencia en apoyo a las indagaciones de mercado para una mejor decisión al determinar los precios estimados.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM26	Desarrollo de ayudas tecnológicas que apoyen en la búsqueda de mejores precios de compra obtenidos por otras entidades en requerimientos similares, como referencia, tales como cotizador en catálogos electrónicos, estimadores de precio en Subasta Inversa Electrónica, escalándolos a todos los procedimientos de compra.	SUPERVISOR, EJECUTOR

Riesgo 16: Deficiencias técnicas en las indagaciones de mercado: no acreditan pluralidad de proveedores, ni de marcas, ni su capacidad técnica para atender el requerimiento; tampoco acreditan la calidad de los bienes, servicios u obras para los que se realiza el estudio; asimismo, no conocen herramientas para realizar estas indagaciones.

Descripción de riesgo: Indagación de mercado deficiente por debilidades técnicas en su elaboración: errores u omisiones de aspectos importantes para el sustento de la decisión y por falta de conocimiento técnico por parte de los operadores para realizar estas indagaciones, utilizando medios distintos a los tradicionales (cotizaciones y valor histórico), con lo cual no se llega a estimar los mejores precios.

Medida de mitigación: Promover la profesionalización de la actividad logística en el Estado. Asimismo, ejecutar acciones de capacitación orientadas al desarrollo de capacidades en los servidores a cargo de estas indagaciones, así como poner a su disposición ayudas automatizadas que les permitan recoger información sobre contrataciones similares que han realizado otras entidades.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de los OEC.	SUPERVISOR
MM30	Promover la profesionalización de la función logística en el Estado, así como la especialización académica en la materia.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM27	Elaborar el perfil idóneo de los servidores de los OEC de las Entidades del Estado.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM26	Desarrollo de ayudas tecnológicas que apoyen en la búsqueda de mejores precios de compra obtenidos por otras entidades en requerimientos similares, como referencia. Tales como, cotizados en catálogos electrónicos, estimadores de precio en Subasta Inversa Electrónica, escalándolos a todos los procedimientos de compra.	SUPERVISOR, EJECUTOR

Riesgo 17: Determinación intencional de precios sobrevalorados en las indagaciones de mercado.

Descripción de riesgo: Casos en los que la sobrevaloración de precios es intencional por parte del servidor u órgano que realiza la indagación.

Medida de mitigación: Promover el monitoreo automatizado. Asimismo, elaborar y aprobar un código de conducta con pautas de comportamiento claras para los funcionarios y servidores que intervienen en cada una de las fases y actividades del proceso de contratación. Trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades y promover la vigilancia ciudadana.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM4	Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana en el seguimiento de precios sobrevalorados.	SUPERVISOR
MM19	Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	COMPRADOR
MM20	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR
MM28	Sistema automatizado de control que levante alertas sobre precios sobrevalorados, el que requiere de desarrollos tecnológicos y puede implementarse gradualmente, comenzando con la emisión de documentos estandarizados para el registro de la información.	SUPERVISOR, COMPRADOR

iv. Certificación presupuestal

Riesgo 18: Convocatoria de un procedimiento de selección que derive en un contrato que no cuenta con el respaldo presupuestario.

Descripción de riesgo: Contratos cuyas ejecuciones se inician en un ejercicio y culminan en el siguiente, respaldándose el compromiso de pago del siguiente ejercicio con una previsión presupuestal. Se identifican dos escenarios: que la entidad no vaya a contar con los recursos en el siguiente ejercicio o, teniendo los recursos, esta no los priorice para atender dicho compromiso.

Medida de mitigación: Articulación de acciones entre el sistema de compras y el sistema de presupuesto que inmovilice el presupuesto comprometido en el ejercicio, y que restrinja el uso de los recursos comprometidos mediante previsiones presupuestales con cargo al presupuesto del año siguiente.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias en temas de planificación y presupuesto.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM29	Articulación de acciones entre la DGA y la DGPP del MEF, para desarrollar acciones orientadas a restringir el uso de los recursos comprometidos por las entidades, mediante previsiones presupuestales con cargo al presupuesto del año siguiente.	SUPERVISOR; ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM52	Desarrollo de funcionalidad que permita el registro simultáneo del compromiso presupuestario en el SIAF, una vez efectuado la convocatoria del procedimiento de selección a fin cautelar que el contrato cuente con el financiamiento correspondiente. Medida que puede comenzar con el levantamiento del proceso y la determinación de servidores.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA

v. Transversales a la etapa de Pre Compra

Riesgo 19: Los actos preparatorios de los procesos de compra llevan tiempos excesivos debido a la mala gestión.

Descripción de riesgo: Se refiere a la dilación del proceso de compra, debido a que el requerimiento es motivo de reiteradas observaciones, de aspectos de forma y de fondo, comunicadas por el Órgano Encargado de las Contrataciones a las áreas usuarias, las cuales deben realizar las respectivas subsanaciones.

Medida de mitigación: Hacer uso de los mecanismos de estandarización de requerimientos ya establecidos en la normativa de contrataciones del Estado, a fin de poner a disposición de las entidades la mayor cantidad de requerimientos estandarizados. Asimismo, promover acciones orientadas al desarrollo de capacidades y competencias de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos. Entiéndase incluidas las áreas de obras o infraestructura.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM16	Registro en plataforma tecnológica del requerimiento, como inicio del proceso de contratación, con un "Certificado SEACE" para el área usuaria.	SUPERVISOR
MM17	Extender la Certificación que actualmente OSCE otorga a los servidores de los OEC, a los servidores de las áreas usuarias que participan en la formulación de requerimientos.	SUPERVISOR

Riesgo 20: Alta rotación de los servidores de las áreas logísticas no favorece la especialización de los operadores.

Descripción de riesgo: Cambios y rotación de personal en el órgano encargado de las contrataciones (OEC) no garantizan que los operadores cuenten con la habilitación técnica necesaria para desarrollar sus funciones.

Medida de mitigación: Profesionalización del servidor que se encarga de las contrataciones, quien debe contar con las capacitaciones y certificaciones pertinentes.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM30	Promover la profesionalización de la función logística en el Estado, así como la especialización académica en la materia.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM27	Elaborar el perfil idóneo de los servidores de los OEC de las Entidades del Estado.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA

Riesgo 21: Existencia de conflictos de intereses.

Descripción de riesgo: Conflicto de intereses que podría presentarse en los servidores intervinientes que toman decisiones dentro del proceso de compra.

Medida de mitigación: Capacitar a los funcionarios públicos en relación a los aspectos considerados como conflictos de intereses en materia de compra pública, normar en forma clara los aspectos relacionados a la conducta adecuada de los funcionarios y servidores públicos que intervienen en el proceso de compra, así como hacer uso de instrumentos ya existentes en relación a temas de integridad. Trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias en temas relacionados a conflictos de intereses para funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de compra.	SUPERVISOR
MM24	Acciones de capacitación y sensibilización a proveedores en temas relacionados a conflictos de intereses.	SUPERVISOR
MM31	Ampliación de la obligación de presentar la Declaración Jurada de Intereses y de Ingresos, bienes y rentas a todos los servidores que participan en el proceso de compra.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM32	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los proveedores que participan en procesos de contratación del Estado.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM20	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR
MM19	Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	SUPERVISOR, COMPRADOR

Riesgo 22: El desprestigio de la compra pública genera que los proveedores y otros interesados busquen acercarse a los funcionarios públicos intervinientes en las contrataciones

Descripción de riesgo: Los proveedores u otros interesados buscan acercarse a los funcionarios intervinientes en el proceso para obtener favorecimiento en las contrataciones.

Medida de mitigación: Brindar instrumentos que establezcan reglas claras en el relacionamiento eficiente y transparente entre servidores públicos y proveedores, de manera que se cautele una conducta adecuada de colaboración, ajustada a los principios éticos de la función pública, y no se prescinda de este relacionamiento que bien llevado genera valor en la contratación.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM33	Elaboración de Protocolos de reuniones con proveedores por parte de las Entidades, conforme a los lineamientos entregados por OSCE, los que deben ser públicos y estar a disposición de proveedores y sociedad civil interesada.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM70	Elaboración de lineamientos por parte de OSCE para el desarrollo de protocolos de reuniones con proveedores en el marco de las indagaciones de mercado y formulación de requerimientos.	SUPERVISOR
MM34	Registro de visitas y de agendas a tratar en reuniones con proveedores, las que deben ser de carácter público.	COMPRADOR
MM35	Fortalecimiento de herramientas y de los canales de difusión de las reuniones con funcionarios públicos solicitadas por los proveedores.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM20	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR

Riesgo 23: Manejo de información privilegiada reservada genera oportunidades de corrupción.

Descripción de riesgo: Que la información sea reservada y se encuentre en poder de unos pocos, podría generar el interés de los proveedores de averiguarla y que los servidores poseedores de la información hagan mal uso de ella.

Medida de mitigación: Realizar la revisión en la normativa interna de las entidades y de la normativa de contrataciones, a fin de que la menor cantidad de información sea de carácter confidencial.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM37	Reducción de los espacios de reserva de información en la determinación del valor estimado, el que actualmente tiene el carácter de reservado; pero que, sin embargo, es conocido por todos los servidores que intervienen en los actos preparatorios del proceso.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM20	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR

b. Compra

i. Convocatoria

Riesgo 24: Que quien interactúa con el SEACE para publicar la convocatoria y siguientes documentos del procedimiento de compra no sea el responsable del proceso.

Descripción de riesgo: Casos en los que el uso del SEACE recae en un tercero sin responsabilidad en el proceso. Ejemplo: encargado de informática u operador OEC.

Medida de mitigación: Las acciones que se ejecutan en el sistema deben ser realizadas por los servidores responsables, mediante los certificados SEACE correspondientes, para lo cual todos los intervinientes en el proceso de compra deben recibir entrenamiento en el uso del SEACE.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM38	Creación de perfiles en la plataforma tecnológica, que se asignen conforme al rol que los servidores desempeñan en el proceso de contratación. Ejemplo: servidor del área de tecnología a quien se le encomienda la publicación en SEACE pero que no participa en las decisiones vinculadas a la contratación.	SUPERVISOR
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias a todos los intervinientes del procedimiento de selección en el entrenamiento del uso de la plataforma tecnológica.	SUPERVISOR
MM53	Fortalecer las Mesas de Ayuda con la capacidad técnica y personal suficiente para atender en forma eficiente y oportuna a las consultas y dudas de los usuarios.	SUPERVISOR

Riesgo 25: Limitaciones en el acceso a la información, dificulta la participación de proveedores en los procedimientos de selección. Registro de información parcial, bases ilegibles, documentos que no descargan, etc.

Descripción de riesgo: La publicación de documentos deficientes e información ambigua, imprecisa o incompleta en el SEACE dificulta la participación de proveedores.

Medida de mitigación: Impulsar la revisión cruzada de documentos publicados en el SEACE, mediante la asignación de perfiles de usuario con niveles de autorización, que verifiquen la calidad de los documentos a publicar, priorizados de acuerdo con su criticidad.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM39	Configurar la plataforma tecnológica para realizar la verificación cruzada de lo que se publica, mediante la revisión de dos servidores de una misma acción.	SUPERVISOR
MM40	Proveer formularios electrónicos para compradores (bases electrónicas) y proveedores (oferta).	SUPERVISOR
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias a todos los intervinientes del procedimiento de selección en el entrenamiento del uso de la plataforma tecnológica.	SUPERVISOR

Riesgo 26: Procesos de contratación de requerimientos complejos que se realizan en plazos mínimos. Se presentaría en todos los tipos de procesos, pero el caso de mayor trascendencia, actualmente, sería el relacionado a los procedimientos de contratación realizados en el marco del Programa Reconstrucción con Cambios, por tener tiempos acotados que no permiten efectuar consultas durante el proceso y luego se ven problemas en la ejecución.

Descripción de Riesgo: Casos en los que la convocatoria del procedimiento de selección se realiza en plazos mínimos, sin que se haya valorado su complejidad, lo cual atenta contra la eficacia de su resultado.

Medida de mitigación: Generación de alertas en el sistema cuando las entidades programen plazos mínimos para requerimientos complejos, en función de experiencias similares. Asimismo, especialmente en el caso de obras, promover la vigilancia ciudadana.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM41	Generar alertas tempranas en la plataforma tecnológica, en función a variables que brinden información a las entidades y a OSCE sobre posibles irregularidades en procesos de requerimientos complejos que se efectúan en plazos mínimos.	SUPERVISOR
MM42	Trabajo coordinado con la Sociedad Civil para la generación de reportes con información útil (formularios previamente diseñados) para la supervisión de OSCE conforme a sus competencias.	SUPERVISOR
MM43	Fortalecer a las Oficinas Desconcentradas del OSCE en regiones, para brindar asesoría y asistencia técnica a entidades y proveedores.	SUPERVISOR

ii. Bases/ Consultas/ Observaciones/ Integración De Bases

Riesgo 27: Documentos de procesos de selección deficientes que generan nulidades, Elevación al pliego absolutorio de consultas y observaciones e integración de bases.

Descripción de riesgo: La existencia de documentos de compra (requerimiento, bases, pliegos de absolución de consultas u observaciones, etc.) deficientes generan dilaciones en el proceso.

Medida de mitigación: Impulsar la revisión cruzada de documentos publicados en el SEACE, mediante la asignación de perfiles de usuario con niveles de autorización, que verifiquen la calidad de los documentos a publicar, priorizando de acuerdo a su criticidad.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM39	Configurar la plataforma tecnológica para realizar la verificación cruzada de lo que se publica.	SUPERVISOR
MM40	Proveer formularios electrónicos para compradores (bases electrónicas) y proveedores (oferta).	SUPERVISOR
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias a todos intervinientes del procedimiento de selección en el procedimiento y en la generación de los documentos pertinentes al procedimiento convocado.	SUPERVISOR, COMPRADOR

Riesgo 28: Los procedimientos de selección duran tiempos excesivos debido a la mala gestión.

Descripción de Riesgo: Se refiere a la dilación del procedimiento de selección debido a retrasos relacionados con el excesivo número de consultas u observaciones a las bases, y elevación de expediente a OSCE para pronunciamiento.

Medida de mitigación: Mediante la estandarización de requerimientos (homologación), disminuirían el número de consultas y observaciones respecto de los temas ya establecidos en el proceso de estandarización que se siguió. Asimismo, implementar medidas de disuasión para que no se instrumentalicen estos mecanismos para dilatar los plazos en los procedimientos clásicos. En adición a ello, desarrollar capacidades y competencias en los intervinientes en el procedimiento de contratación.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM36	Identificar medidas que desincentiven la presentación de observaciones y solicitudes de Elevación al pliego absolutorio de consultas y observaciones e integración de bases, cuando son utilizadas como medida para dilatar el procedimiento de compra, como, por ejemplo, pago de tasas.	SUPERVISOR, POLÍTICAS
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias a todos intervinientes del procedimiento de selección en el procedimiento y en la generación de los documentos pertinentes al procedimiento convocado.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM43	Fortalecer a las Oficinas Desconcentradas del OSCE en regiones, para brindar asesoría y asistencia técnica a entidades y proveedores.	SUPERVISOR

Riesgo 29: Debido a la falta de claridad del requerimiento o del expediente técnico, se reciben ofertas de proveedores que son adjudicados con la buena pro, sin tener las condiciones para cumplir con lo que se requiere.

Descripción de riesgo: La mala calidad técnica de los requerimientos o del expediente técnico favorece adjudicación de oferentes que no tienen las capacidades para atender el requerimiento.

Medida de mitigación: Hacer uso de los mecanismos de estandarización de requerimientos ya establecidos en la normativa de contrataciones del Estado, a fin de poner a disposición de las entidades la mayor cantidad de requerimientos estandarizados. Asimismo, promover acciones orientadas al desarrollo de capacidades y competencias de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos. Entiéndase incluidas las áreas de obras o infraestructura.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos.	SUPERVISOR, POLÍTICAS
MM11	Diseño de estrategia articulada para ampliar el listado de requerimientos homologados y otras herramientas de estandarización, como el LBSC de SIE (OSCE, PERÚ COMPRAS, DGA, Ministerios).	SUPERVISOR, EJECUTOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, SECTORES

Riesgo 30: Aceptación de modificaciones en el requerimiento, en la etapa de consultas y/u observaciones para favorecer a algún proveedor.

Descripción de riesgo: Acción deliberada de modificar los requerimientos al absolver consultas u observaciones para favorecer a algún proveedor.

Medida de mitigación: Promover el monitoreo automatizado de las modificaciones del requerimiento, las cuales deben ser aprobadas por el área usuaria. Asimismo, elaborar y aprobar un código de conducta con pautas de comportamiento claras para los funcionarios y servidores que intervienen en cada una de las etapas y actividades del proceso de contratación. Trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades y promover la vigilancia ciudadana.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM44	Aprobaciones cruzadas mediante la plataforma tecnológica de las modificaciones del requerimiento.	SUPERVISOR
MM4	Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana en los procedimientos de selección.	SUPERVISOR
MM19	Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	COMPRADOR
MM20	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR

iii. Presentación de Propuestas

Riesgo 31: Presentación de ofertas con documentación innecesaria y no solicitada en las bases, y problemas con la carga de información en el SEACE.

Descripción de riesgo: Casos en los que las propuestas técnicas de los postores son extensas y voluminosas, debido a que, incluyen documentación que no aporta valor al expediente, por el contrario, demandan mayor revisión por parte del evaluador y aquellos en que los postores tienen dificultades para subir la información de sus propuestas técnicas y económicas, o requisitos de habilitación y precios (SIE), al SEACE.

Medida de mitigación: Promover el uso de formularios electrónicos para las bases y las ofertas, e incluir en las acciones de desarrollo de capacidades a los proveedores a fin de instruirlos en la presentación de ofertas en todos los procedimientos de selección de la LCE.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM40	Proveer formularios electrónicos para compradores (bases electrónicas) y proveedores (oferta).	SUPERVISOR
MM24	Acciones de capacitación y sensibilización a proveedores en temas relacionados a los procedimientos de selección de la LCE.	SUPERVISOR
MM53	Fortalecer las Mesas de Ayuda, con la capacidad técnica y personal suficiente para atender en forma eficiente y oportuna a las consultas y dudas de los usuarios.	SUPERVISOR
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias de todos los intervinientes del procedimiento de selección, en el procedimiento y en la generación de los documentos pertinentes al procedimiento convocado.	SUPERVISOR, COMPRADOR

Riesgo 32: Documentos falsos presentados por los postores.

Descripción de riesgo: Documentación falsa que presentarían los postores en sus ofertas técnicas o requisitos de habilitación.

Medida de mitigación: Disminuir la presentación de documentos, reemplazándolos por formatos automatizados. Asimismo, desarrollar funcionalidades en la plataforma del RNP a fin de generar reportes de antecedentes e información disponible respecto a los proveedores registrados.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM50	Elaboración y suscripción de pactos de integridad con gremios o asociaciones de proveedores, tales como SNI, CCL, CAPECO, entre otras.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM47	Desarrollo de funcionalidades de la plataforma tecnológica del Registro Nacional de Proveedores - RNP (reportes de antecedentes - historial) e información disponible (contratos, adendas, etc.) respecto a los proveedores registrados, que puede comenzar con la definición de una Hoja de Ruta que dé cuenta de su implementación gradual.	SUPERVISOR
MM40	Proveer formularios electrónicos para compradores (bases electrónicas) y proveedores (oferta).	SUPERVISOR

Riesgo 33: Concertación de precios

Descripción de riesgo: Casos en los que los proveedores se ponen de acuerdo para cotizar, pudiendo referirse a precios, división de mercado, etc.

Medida de mitigación: Solicitar la suscripción de pactos de integridad por parte de los proveedores, y promover el trabajo articulado con INDECOPI en los temas de competencia en compra pública.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM50	Elaboración y suscripción de Pactos de Integridad con gremios o asociaciones de proveedores, tales como SNI, CCL, CAPECO, entre otras.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM51	Trabajo coordinado con INDECOPI en relación con los temas de competencia en compra pública como, por ejemplo, articular acciones orientadas a la disuasión de prácticas anticompetitivas, que se deriven de trabajo con INDECOPI, como capacitación a proveedores.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA

iv. Impugnaciones

Riesgo 34: Impugnaciones utilizadas para dilatar los procedimientos de selección.

Descripción de riesgo: Casos en los que los proveedores que no fueron favorecidos con la buena pro presentan impugnaciones únicamente con el interés de dilatar el procedimiento de selección.

Medida de mitigación: Desarrollar medidas para desincentivar la presentación de impugnaciones sin justificación. Asimismo, revisar la posibilidad de la descentralización del Tribunal de Contrataciones para la resolución de temas menores en plazos más cortos.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM71	Identificar medidas que desincentiven la presentación de impugnaciones, como instrumento para dilatar los procedimientos de compra como, por ejemplo, el uso de documentos estandarizados como las fichas técnicas y las fichas de homologación, que limitan los espacios de discrecionalidad de los servidores que intervienen en el proceso de compra.	SUPERVISOR, EJECUTOR
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias de todos los intervinientes del procedimiento de selección y en la generación de los documentos pertinentes al procedimiento convocado.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM43	Fortalecer a las Oficinas Desconcentradas del OSCE en regiones, para brindar asesoría y asistencia técnica entidades y proveedores.	SUPERVISOR
MM45	Revisar la posibilidad de que el Tribunal de Contrataciones del Estado incorpore en su conformación algún integrante de ámbitos distintos a la contratación como, por ejemplo, de la academia y de la sociedad civil.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM46	Revisar la posibilidad de descentralizar el Tribunal de Contrataciones del Estado, para la resolución de controversias menores.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA

v. Selección

Riesgo 35: Elección de productos incluidos en catálogos electrónicos, no justificados en la necesidad de la entidad.

Descripción de riesgo: Que los operadores elijan en los catálogos electrónicos, productos que no guarden relación con las necesidades de las entidades que los contratan.

Medida de mitigación: Promover el monitoreo automatizado. Asimismo, elaborar y aprobar un código de conducta con pautas de comportamiento claras para los funcionarios y servidores que intervienen en las contrataciones. Trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades y promover la vigilancia ciudadana.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM19	Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	COMPRADOR
MM4	Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana en las contrataciones mediante Catalogo Electrónico.	SUPERVISOR
MM20	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR

Riesgo 36: Mal uso del Catálogo Electrónico por parte de los operadores para direccionar compras.

Descripción de riesgo: Se refiere al mal uso que los operadores podrían hacer de los catálogos electrónicos para direccionar contrataciones.

Medida de mitigación: Promover el monitoreo automatizado. Asimismo, elaborar y aprobar un código de conducta con pautas de comportamiento claras para los funcionarios y servidores que intervienen en las contrataciones. Trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades y promover la vigilancia ciudadana.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM19	Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	COMPRADOR
MM4	Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana en las contrataciones mediante Catálogo Electrónico.	SUPERVISOR
MM20	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR

vi. Transversales a la etapa de Compra

Riesgo 37: Los certificados SEACE están definidos según las etapas del proceso, sin considerar perfiles con niveles de aprobación que involucren la verificación de lo que se publica.

Descripción de riesgo: Las ocasiones en las que los operadores registran cualquier documento para cumplir con lo que SEACE requiere, con lo cual se avanza en la ejecución del proceso en el sistema, dado que estas publicaciones regularmente no son verificadas.

Medida de mitigación: Habilitar, en el SEACE, el control cruzado, en función de perfiles de autorización, que permita la revisión de los documentos que se publican por parte de niveles jerárquicamente superiores en la Entidad, para ello, el concepto de certificado SEACE que otorga usuarios para su participación en la etapa específica del procedimiento de selección deberá cambiar por niveles de verificación que hagan control de calidad a los documentos publicados.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM39	Configurar la plataforma tecnológica para realizar la verificación cruzada de lo que se publica.	SUPERVISOR
MM40	Proveer formularios electrónicos para compradores (bases electrónicas) y proveedores (oferta).	SUPERVISOR
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias a todos intervinientes del procedimiento de selección en el procedimiento y en la generación de los documentos pertinentes al procedimiento convocado.	SUPERVISOR, COMPRADOR

Riesgo 38: No hay procesos estandarizados para la compra pública.

Descripción de riesgo: La contratación no se ve como un proceso completo sino segmentado.

Medida de mitigación: Releva por parte de OSCE que la contratación es un proceso único con distintas etapas orientado a la satisfacción de necesidades públicas. De manera que todos los actores, independientemente de la etapa en la que participen en el proceso, se identifiquen con el resultado final.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM72	Elaboración de lineamientos que releven la importancia estratégica de la contratación y el logro de los objetivos institucionales. Por ejemplo, la nulidad del procedimiento de selección no solo frustra el proceso de contratación correspondiente, sino que impide satisfacer la necesidad pública que resolvía esa contratación.	SUPERVISOR
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias a todos los servidores intervinientes del procedimiento de selección, en temas relacionados a abastecimiento y gestión pública.	SUPERVISOR, COMPRADOR

Riesgo 39: Falta de información consolidada sobre los antecedentes e historial del proveedor que facilite la toma de decisiones y la verificación de documentos en el procedimiento de selección.

Descripción de riesgo: No hay a disposición de los servidores del Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC), o del comité de selección, información ordenada y sistematizada respecto del historial del proveedor (contratos, adicionales, penalidades, procedimientos de sanción, entre otros) que le faciliten la toma de decisiones.

Medida de mitigación: Mejorar los servicios del RNP respecto a la generación de información que contribuya a la toma de decisiones de las entidades.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM47	Desarrollo de funcionalidades de la plataforma tecnológica del RNP (reportes de antecedentes - historial) e información disponible (contratos, adendas, etc.) respecto a los proveedores registrados.	SUPERVISOR

Riesgo 40: Los órganos de control realizan recomendaciones que apuntan a la formalidad que no ayudan a superar las debilidades de los procesos de compra.

Descripción de riesgo: El control se enfoca en los aspectos formales más que en los resultados obtenidos.

Medida de mitigación: Relevar el principio de eficacia en las contrataciones del Estado, a fin de propender a la prosecución de los procesos de compra atendiendo a su finalidad pública y no frustrar los procesos a causa de errores o defectos formales menores.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM48	Aplicación del principio de eficacia por parte de OSCE y emisión de directiva.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM49	Trabajo coordinado con la Contraloría General República.	SUPERVISOR, CONTROL
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias a auditores.	SUPERVISOR, CONTROL

Riesgo 41: Riesgo de favorecimiento indebido, excesiva discrecionalidad.

Descripción de riesgo: Las ofertas en evaluación y otorgamiento de la buena pro podrían recibir algún tipo de favorecimiento o beneficio, por parte del comité de selección o del Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC).

Medida de mitigación: El RNP podría generar Información de antecedentes, para que sean buscados por las entidades mediante el RUC.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM50	Elaboración y suscripción de Pactos de Integridad con gremios o asociaciones de proveedores, tales como SNI, CCL, CAPECO, entre otras.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM4	Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana en los procedimientos de selección.	SUPERVISOR
MM19	Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	COMPRADOR
MM20	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR

Riesgo 42: Falta de comportamiento ético del comprador, del comité de selección y del proveedor: corrupción.

Descripción de riesgo: Actos indebidos que pudieran cometer el comprador, el comité de selección o el proveedor en la ejecución del proceso de compra.

Medida de mitigación: Involucrar al Oficial de Integridad en los temas relacionados a contratación pública, y capacitar a la Sociedad Civil para que ejerza el control ciudadano sobre las compras públicas.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM50	Elaboración y suscripción de Pactos de Integridad con gremios o asociaciones de proveedores, tales como SNI, CCL, CAPECO, entre otras.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM4	Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana en los procedimientos de selección.	SUPERVISOR
MM19	Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	COMPRADOR
MM20	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR

Riesgo 43: Filtración de información desde, el área usuaria, el comprador y comités de selección.

Descripción de riesgo: Acciones indebidas con relación a la confidencialidad de la información, en los casos que manejen información privilegiada.

Medida de mitigación: Involucrar al Oficial de Integridad en los temas relacionados a contratación pública, y capacitar a la Sociedad Civil para que ejerza el control ciudadano sobre las de compras públicas.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM50	Elaboración y suscripción de Pactos de Integridad con gremios o asociaciones de proveedores, tales como SNI, CCL, CAPECO, entre otras.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM4	Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana en los procedimientos de selección.	SUPERVISOR
MM19	Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	COMPRADOR
MM20	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR

Riesgo 44: Conflicto de intereses en actores que toman decisiones en esta etapa del proceso de compra.

Descripción de riesgo: Conflicto de intereses que podría presentarse en los servidores intervinientes que toman decisiones en esta etapa del proceso de compra.

Medida de mitigación: Capacitar a los funcionarios públicos en relación a los aspectos considerados como conflictos de intereses en materia de compra pública; asimismo, normar en forma clara los aspectos relacionados a la conducta adecuada de los funcionarios que intervienen en el proceso de compra, así como hacer uso de instrumentos ya existentes en relación a temas de integridad.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM31	Ampliación de la obligación de presentar la Declaración Jurada de Intereses y de Ingresos, bienes y rentas a todos los servidores que participan en el proceso de compra.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM20	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR
MM19	Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	COMPRADOR

c. Ejecución contractual

i. Suscripción del Contrato

Riesgo 45: Exigencia de documentos innecesarios para la suscripción del contrato.

Descripción de riesgo: Faltas a la simplificación administrativa que limitan la competencia: documentos que no se justifican con la prestación, documentos que fueron presentados para el RNP, etc.

Medida de mitigación: Estandarizar las condiciones para el perfeccionamiento del contrato, y realizar cruces con la información que se requiere para el RNP y otras fuentes, a fin de no duplicar la información que solicitan las entidades para suscribir los contratos.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM47	Desarrollo de funcionalidades de la plataforma tecnológica del RNP (reportes de antecedentes - historial) e información disponible (contratos, adendas, etc.) respecto a los proveedores registrados.	SUPERVISOR
MM73	Generar información estructurada para evaluar información y generar alertas en la plataforma tecnológica respecto de qué documentos no son necesarios solicitar para la suscripción del contrato.	SUPERVISOR
MM54	Estandarizar y establecer lineamientos respecto de qué documentos son pertinentes solicitar para la suscripción del contrato, limitando la posibilidad que tienen las entidades en las bases estandarizadas de establecer otros documentos además a los allí indicados.	SUPERVISOR

ii. Ejecución del Contrato

Riesgo 46: Falta de uso de mecanismos alternativos para resolver diferencias entre entidad y contratistas, como la Junta de Resolución de Disputas.

Descripción de riesgo: Los operadores que tienen a su cargo la elaboración de la proforma del contrato no incorporan la cláusula relacionada a la Junta de Resolución de Disputas, cuando esta procede.

Medida de mitigación: Promover la utilización de mecanismos que contribuirían a resolver temas de ejecución contractual, como la Junta de Resolución de Disputas.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM55	Difundir las alternativas que da la normativa en relación a la solución de controversias que surgen durante la ejecución del contrato, como la JRD.	SUPERVISOR
MM2	Desarrollo de en estas alternativas que da la normativa de contrataciones para la solución de controversias.	SUPERVISOR
MM56	Generación de orientaciones para guiar el uso del mecanismo de solución de controversias JRD y promuevan la utilización de este instrumento.	SUPERVISOR

Riesgo 47: Obras que dilatan el inicio de su ejecución debido a condiciones estacionales previsible.

Descripción de riesgo: Situaciones en las que el contrato no inicia su ejecución debido a las condiciones climáticas previsible, lo que genera ampliaciones de plazo y gastos generales que perjudican a la Entidad.

Medida de mitigación: Generar alertas en el sistema para las convocatorias que se realizan a las regiones afectadas por las lluvias. Asimismo, en la proforma del contrato debe preverse la cláusula que permita el inicio de su ejecución, luego del periodo anual de lluvias.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias en la administración del contrato.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM58	En las bases estandarizadas (proforma del contrato) incluir cláusula referida al inicio de la ejecución contractual, cuando se enfrenten condiciones climatológicas adversas, lo que habilita de acuerdo con el Art. 142 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, a iniciar la ejecución del contrato cuando se cumplan las condiciones previstas, en este caso, cuando se haya superado el problema climatológico.	SUPERVISOR

Riesgo 48: Incumplimiento de las prestaciones, no permiten la continuidad del proyecto.

Descripción de riesgo: Las situaciones en las que, por incumplimiento del proveedor, los proyectos se paralizan y no se cumple la finalidad pública.

Medida de mitigación: Trabajo coordinado de la DGA, DGPIIP y OSCE a fin de buscar fórmulas que permitan la continuidad de las obras paralizadas y brindar lineamientos sobre alternativas a seguir por las entidades.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM60	Revisar el mecanismo que determina la capacidad de contratación de las empresas en el Registro Nacional de Proveedores (RNP), a fin de cautelar que los proveedores cuenten efectivamente con la idoneidad para dar cumplimiento al contrato.	SUPERVISOR
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias en monitoreo y seguimiento del contrato.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM61	Mejora de la plataforma de servicios del Registro Nacional de Proveedores (RNP), con información respecto a los estados financieros de las empresas que generen alertas a las entidades y un mejor seguimiento.	SUPERVISOR

Riesgo 49: Empresas que no pueden continuar con la ejecución porque ya no tienen liquidez.

Descripción de riesgo: Riesgo de que, las obras paralizadas no se culminen porque el contratista no tiene liquidez.

Medida de mitigación: Trabajo coordinado de la DGA, DGPIIP y OSCE a fin de buscar fórmulas que permitan la continuidad de las obras paralizadas y brindar lineamientos sobre alternativas a seguir por las entidades.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM60	Revisar el mecanismo que determina la capacidad de contratación de las empresas en el Registro Nacional de Proveedores (RNP), a fin de cautelar que los proveedores cuenten efectivamente con la idoneidad para dar cumplimiento al contrato.	SUPERVISOR
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias en monitoreo y seguimiento del contrato.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM61	Mejora de la plataforma de servicios del Registro Nacional de Proveedores (RNP), con información respecto a los estados financieros de las empresas que generen alertas a las entidades y un mejor seguimiento.	SUPERVISOR

Riesgo 50: Laudos arbitrales perdidos por malos Expedientes Técnicos, TDR y EETT.

Descripción de riesgo: Estado de indefensión en el que se coloca el Estado ante arbitrajes que se presentan por falencias del expediente técnico.

Medida de mitigación: Uso de los mecanismos de estandarización de requerimientos establecidos en la normativa de contrataciones del Estado. Asimismo, promover acciones orientadas al desarrollo de capacidades y competencias de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos. Entiéndase incluidas las áreas de obras o infraestructura.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM2	Desarrollo capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM11	Diseño de estrategia articulada para ampliar el listado de requerimientos homologados y otras herramientas de estandarización, como el LBSC de SIE (OSCE, PERÚ COMPRAS, DGA, Ministerios).	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, EJECUTOR, SECTORES

Riesgo 51: Demora en la ejecución del contrato afecta la oportunidad y la satisfacción de la necesidad pública (prórrogas, paralizaciones, etc.)

Descripción de riesgo: Demoras en la ejecución del contrato debido a deficiencias técnicas de los operadores, las cuales impiden que las entidades cumplan con la finalidad pública de su contrato, por ejemplo, falta de capacidades técnicas para realizar un adecuado seguimiento, falta de supervisión por negligencia, entre otros.

Medida de mitigación: Desarrollo de capacidades y competencias en el seguimiento y administración del contrato.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias en la administración del contrato.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM62	Promover la designación de un servidor responsable de la administración del contrato. Se requiere que la responsabilidad recaiga en una persona determinada.	COMPRADOR
MM53	Fortalecer las Mesas de Ayuda, con la capacidad técnica y personal suficiente para atender en forma eficiente y oportuna a las consultas y dudas de los usuarios.	SUPERVISOR
MM63	Acompañamiento y asistencia técnica a entidades priorizadas.	SUPERVISOR

Riesgo 52: Falta evaluación del proveedor y de los resultados del contrato que permitan retroalimentar a las etapas previas. Asimismo, no existe gestión de proveedores. Problemas con proveedores incumplidores. No se usa data de proveedores.

Descripción de riesgo: Poca capacidad de gestión que tienen los servidores en relación a la ejecución contractual.

Medida de mitigación: Establecer que las entidades realicen la evaluación de los contratistas al culminar el contrato, mediante el uso de formatos estandarizados.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias en la administración del contrato.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM74	Incorporar documento de Evaluación de proveedores, por parte de las entidades, respecto de la ejecución contractual, mediante formatos estandarizados, lo que permite contar con historial que permite para la toma de decisiones. Y en caso de incumplimiento, previa comunicación, el Tribunal de Contrataciones del Estado puede sancionarlos.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM64	Generar los formatos para que las entidades registren en el RNP la evaluación de los proveedores durante la ejecución del contrato, lo que permite generar historial de proveedores, a publicarse para uso por parte de las entidades.	SUPERVISOR
MM65	Una vez desarrollada la funcionalidad en el RNP, efectuar el registro de ocurrencias en relación al comportamiento de proveedores en la ejecución contractual.	COMPRADOR

Riesgo 53: Exceso de litigiosidad (arbitrajes y conciliaciones).

Descripción de riesgo: La cantidad excesiva de arbitrajes en procedimientos de selección, que suspenden la ejecución de las obras y dilatan su entrega.

Medida de mitigación: Desarrollo de capacidades en relación con la administración y seguimiento de contratos.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias en la administración del contrato.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM55	Difundir las alternativas que da la normativa en relación a la solución de controversias que surgen durante la ejecución del contrato, como la JRD.	SUPERVISOR
MM66	En las bases estandarizadas (proforma del contrato) incluir cláusula relacionada al uso de este mecanismo (JRD) en la ejecución contractual de obras.	SUPERVISOR

Riesgo 54: Variaciones innecesarias a los términos contractuales para generar adicionales y ampliaciones de plazo.

Descripción de riesgo: Modificaciones del contrato sin que estas sean procedentes.

Medida de mitigación: Normar en forma clara los aspectos relacionados a la conducta adecuada de los funcionarios que intervienen en el proceso de compra.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM62	Promover la designación de un servidor responsable de la administración del contrato. Se requiere que la responsabilidad recaiga en una persona determinada.	COMPRADOR
MM4	Promover el seguimiento de las ejecuciones de los contratos por parte de la sociedad civil, especialmente en el caso de obras.	SUPERVISOR
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias en administración del contrato.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM19	Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	COMPRADOR
MM20	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR

Riesgo 55: Documentos falsos presentados por proveedores en la ejecución del contrato.

Descripción de riesgo: Documentación falsa que presentarían los proveedores para suscribir el contrato o por el contratista para la generación de adicionales o ampliaciones de plazo del contrato.

Medida de mitigación: Desarrollo de funcionalidades de la plataforma tecnológica del RNP (reportes de antecedentes e información disponible respecto a los proveedores registrados), a fin de disminuir la cantidad de documentos a solicitar a los proveedores.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM47	Desarrollo de funcionalidades de la plataforma tecnológica del RNP (reportes de antecedentes - historial) e información disponible (contratos, adendas, etc.) respecto a los proveedores registrados.	SUPERVISOR
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias en administración del contrato.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM19	Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	COMPRADOR
MM20	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR

iii. Conformidad

Riesgo 56: Conformidad sin sustento técnico adecuado por negligencias del operador.

Descripción de riesgo: Mal otorgamiento de la conformidad debido a la falta de conocimiento por parte del servidor al que le corresponde otorgarla: revisiones ineficientes, fuera de plazo, omisión en la solicitud de subsanaciones, entre otras.

Medida de mitigación: Desarrollar documentos de Conformidad de la prestación estandarizados, y promover el seguimiento de la ejecución del contrato por parte de la sociedad civil.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM63	Acompañamiento y asistencia técnica a entidades priorizadas.	SUPERVISOR
MM4	Promover el seguimiento de las ejecuciones de los contratos por parte de la sociedad civil, especialmente en el caso de obras.	SUPERVISOR
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias en administración del contrato.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM62	Promover la designación de un servidor responsable de la administración del contrato. Se requiere que la responsabilidad recaiga en una persona determinada.	COMPRADOR
MM75	Desarrollo de documentos estandarizados para el otorgamiento de conformidades.	SUPERVISOR, COMPRADOR

Riesgo 57: Conformidad sin sustento técnico adecuado por acción dolosa del operador.

Descripción de riesgo: Otorgamiento de la conformidad de la prestación sin el sustento técnico correspondiente por algún interés particular del operador.

Medida de mitigación: Normar en forma clara los aspectos relacionados a la conducta adecuada de los servidores y funcionarios que intervienen en el proceso de compra.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM50	Elaboración y suscripción de Pactos de Integridad con gremios o asociaciones de proveedores, tales como SNI, CCL, CAPECO, entre otras.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM4	Promover el seguimiento de las ejecuciones de los contratos por parte de la sociedad civil, especialmente en el caso de obras.	SUPERVISOR
MM19	Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	COMPRADOR
MM20	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR

iv. Pago

Riesgo 58: Demora deliberada en el pago.

Descripción de riesgo: Se refiere a la demora en la que incurre el operador para gestionar los pagos, sea por dejadez o para solicitar algún tipo de ventaja.

Medida de mitigación: Elaborar y aprobar un código de conducta con pautas de comportamiento claras para los funcionarios y servidores que intervienen en cada una de las fases y actividades del proceso de contratación. Trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades y promover la vigilancia ciudadana.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM7	Integrar el Sistema de Compras con el Sistema Financiero Contable.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM76	Hacer público a través de la plataforma tecnológica el comportamiento de pago de las entidades públicas.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM77	Evaluar la posibilidad de proponer la modificación normativa de hacer diferencias en plazos de emisión de conformidades y cumplimiento de pagos en requerimientos complejos, informándolo oportunamente como condición de contrato.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM67	Mecanismo centralizado que permita la trazabilidad de los compromisos asumidos por las gestiones anteriores.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA

v. Transversales a la etapa de Ejecución Contractual

Riesgo 59: Énfasis en la ejecución del presupuesto, antes de valorar la calidad de lo que entrega el contratista.

Descripción de riesgo: Existe mayor preocupación por la ejecución presupuestal, que por la calidad de lo entregado por el proveedor o la medición de la satisfacción idónea de la necesidad.

Medida de mitigación: Desarrollo de capacidades en relación con la administración y seguimiento de contratos.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM63	Acompañamiento y asistencia técnica a entidades priorizadas.	SUPERVISOR
MM4	Promover el seguimiento de las ejecuciones de los contratos por parte de la sociedad civil, especialmente en el caso de obras.	SUPERVISOR
MM2	Desarrollo de capacidades y competencias en administración del contrato.	SUPERVISOR, COMPRADOR
MM62	Promover la designación de un servidor responsable de la administración del contrato. Se requiere que la responsabilidad recaiga en una persona determinada.	COMPRADOR
MM75	Desarrollo de documentos estandarizados para el otorgamiento de conformidades.	SUPERVISOR, COMPRADOR

Riesgo 60: Falta de información consolidada sobre los antecedentes e historial del proveedor que facilite la toma de decisión en la ejecución contractual.

Descripción de riesgo: No hay a disposición de los servidores del Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC) o del comité de selección, información ordenada y sistematizada respecto del historial del proveedor (contratos, adicionales, penalidades, procedimientos de sanción, entre otros) que le faciliten la toma de decisiones.

Medida de mitigación: Desarrollo de funcionalidades de la plataforma tecnológica del RNP (reportes de antecedentes e información disponible respecto a los proveedores registrados).

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM47	Desarrollo de funcionalidades de la plataforma tecnológica del RNP (reportes de antecedentes - historial) e información disponible (contratos, adendas, etc.) respecto a los proveedores registrados.	SUPERVISOR

Riesgo 61: Coimas para acelerar pagos y otras solicitudes.

Descripción de riesgo: Actos indebidos que cometen los proveedores y los funcionarios de aceptar coimas por alguna acción que favorezca al contratista.

Medida de mitigación: Normar en forma clara los aspectos relacionados a la conducta adecuada de los funcionarios que intervienen en el proceso de compra, así como hacer uso de instrumentos ya existentes en relación con los temas de integridad.

CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
MM50	Elaboración y suscripción de Pactos de Integridad con gremios o asociaciones de proveedores, tales como SNI, CCL, CAPECO, entre otras.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
MM4	Promover el seguimiento de las ejecuciones de los contratos por parte de la sociedad civil, especialmente en el caso de obras.	SUPERVISOR
MM19	Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	COMPRADOR
MM20	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR

- Riesgos que afectan a todo el proceso de contratación

Además de estos 61 riesgos que se presentan en las etapas de contratación, se identificaron los riesgos transversales a todo el proceso de compra, a los cuales también se les aplican las acciones de mitigación ya mencionadas, según se detalla a continuación:

N°	RIESGO	CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
1	Falta de profesionalización académica de los funcionarios y servidores de los órganos encargados de las contrataciones.	MM30	Promover la profesionalización de la función logística en el Estado, así como, la especialización académica en la materia.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
2	Deficiente capacidad técnica de profesionales, contratados para apoyar o ejecutar los procesos de contratación, mediante servicios de terceros o contrato administrativo de servicios.	MM27	Elaborar el perfil idóneo de los servidores de los OEC de las Entidades del Estado.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
3	Desconocimiento en relación con la obligatoriedad de la Certificación que realiza OSCE de servidores que trabajan en los órganos encargados de las contrataciones en las entidades.	MM2	Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores a cargo de estas funciones.	SUPERVISOR COMPRADOR
4	Desconocimiento de la importancia y responsabilidad legal del Certificado SEACE (clave de acceso a la plataforma electrónica)	MM2	Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores o funcionarios públicos a cargo de estas funciones.	SUPERVISOR COMPRADOR
5	Falta de conocimiento en el servidor encargado de contratar o de generar el requerimiento, de los riesgos vinculados a las contrataciones del Estado y que compromete el presupuesto público.	MM2	Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores o funcionarios públicos a cargo de estas funciones.	SUPERVISOR COMPRADOR

6	Insuficiente oferta de capacitaciones en gestión de compras públicas o abastecimiento, dado que la que existe, se orienta preferentemente a temas normativos.	MM2 MM30	Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores a cargo de estas funciones. Promover la profesionalización de la función logística en el Estado, así como, la especialización académica en la materia.	SUPERVISOR COMPRADOR
7	Insuficiente asistencia técnica de OSCE a Entidades y proveedores de regiones quienes demandan mayor apoyo	MM43	Fortalecer a las Oficinas Desconcentradas de OSCE en regiones, para brindar asesoría y asistencia técnica a entidades y proveedores.	SUPERVISOR
8	Persistencia, de práctica de la "regularización" de la documentación de los requerimientos, cuando ya se está ejecutando la prestación.	MM2 MM20	Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores o funcionarios públicos a cargo de estas funciones. Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.	SUPERVISOR, EN CARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR
9	Percepción de dependencia de los órganos encargados de las contrataciones de las entidades de regiones, de las interpretaciones normativas y pronunciamientos de OSCE, respecto de los casos particulares que deben afrontar en materia de compra pública, lo que afecta su gestión.	MM2 MM43	Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores o funcionarios públicos a cargo de estas funciones. Fortalecer a las Oficinas desconcentradas de OSCE en regiones, para brindar asesoría y asistencia técnica a entidades y proveedores.	SUPERVISOR COMPRADOR

10	Existen funcionarios y servidores públicos en regiones que no asisten a capacitaciones que convoca la Entidad o que convoca OSCE, pese a que han sido informados, autorizados e incluso reciben viáticos.	MM20	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que participan en el proceso de compra pública.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA, COMPRADOR
11	La alta rotación de los funcionarios y servidores de los órganos encargados de las contrataciones, afecta el desempeño de las entidades.	MM30	Promover la profesionalización de la función logística en el Estado, así como la especialización académica en la materia	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
12	Desconocimiento de los servidores de las entidades públicas del carácter estratégico e importancia de la contratación pública para el logro de los objetivos de la organización, así el fracaso en una compra puede impactar en el cumplimiento de la misión institucional.	MM2	Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores o funcionarios de las entidades, en relación al rol estratégico de la contratación y las áreas de abastecimiento.	SUPERVISOR COMPRADOR
13	Desconocimiento de los funcionarios de las entidades y de los proveedores de las funcionalidades del SEACE y de sus potencialidades.	MM2	Desarrollo de capacidades y competencias de los usuarios de la plataforma electrónica (servidores públicos y proveedores).	SUPERVISOR COMPRADOR

Procesos (2)

N°	RIESGO	CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
1	No hay una mirada estratégica de la contratación que permita gestionarla como un proceso que se compone de distintas etapas.	MM2	Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores o funcionarios de las entidades que tengan participación en el proceso de compra, en cada una de sus etapas.	SUPERVISOR COMPRADOR
2	No hay una clara definición de las responsabilidades y obligaciones del personal del OEC, que cumple un rol fundamental en el proceso de compra.	MM2 MM27	Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores o funcionarios que cumplen funciones en el OEC de la Entidad. Elaborar el perfil idóneo de los servidores de los OEC de las Entidades del Estado.	SUPERVISOR COMPRADOR

N°	RIESGO	CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
1	<p>Necesidades distintas de los funcionarios de las entidades de Lima, en relación a los de las entidades de regiones; mientras las primeras solicitan mayores márgenes de discrecionalidad para la toma de decisiones, las segundas requieren de pasos detallados a seguir, requiriendo de la interpretación de OSCE para la toma de decisiones. Por ejemplo, para realizar las indagaciones de mercado, las entidades, más pequeñas y con menores capacidades técnicas demandan de guías detalladas. Sin embargo, las entidades con mayores capacidades técnicas, encuentran en el detalle pormenorizado de las actividades a realizar, limitaciones a su accionar, ante las distintas casuísticas que se pudieran presentar.</p>	<p>MM2 MM43</p>	<p>Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores o funcionarios de las entidades, que tenga participación en el proceso de compra, en cada una de sus etapas.</p> <p>Fortalecer a las Oficinas desconcentradas de OSCE en regiones, para brindar asesoría y asistencia técnica a entidades y proveedores.</p>	<p>SUPERVISOR COMPRADOR</p>
2	<p>Gestión orientada al cumplimiento de las formalidades en el proceso de compras, prevalece por sobre el cumplimiento de la finalidad de la compra.</p>	<p>MM48</p>	<p>Aplicación del principio de eficacia por parte de OSCE y emisión de directiva.</p>	<p>SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA</p>

N°	RIESGO	CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
1	Débil relacionamiento de las entidades contratantes con los proveedores, con los que se puede trabajar de manera abierta y transparente a través de mecanismos regulados para alcanzar la finalidad pública que se persigue a través de la compra, dado que no se les ve como aliados.	MM33 MM70	Elaboración de protocolos de reuniones con proveedores por parte de las entidades conforme a los lineamientos entregados por OSCE, los que deben ser públicos y estar a disposición de proveedores y sociedad civil interesada. Elaboración de lineamientos por parte de OSCE para el desarrollo de protocolos de reuniones con proveedores en el marco de las indagaciones de mercado y formulación de requerimientos.	SUPERVISOR, ENCARGADO DE LA POLÍTICA
2	Necesidad de apoyo y asesoría técnica por parte de OSCE, a los OEC, particularmente de regiones, frente a las auditorías de los órganos de control.	MM43	Fortalecer a las Oficinas Desconcentradas de OSCE en regiones, para brindar asesoría y asistencia técnica a entidades y proveedores.	SUPERVISOR

N°	RIESGO	CÓDIGO	ACCIONES DE MITIGACIÓN	RESPONSABLE
1	Insuficiencia de la información que provee el RNP respecto de los proveedores que no facilita la toma de decisiones y que no sea solo declarativo, como por ejemplo información respecto de los estados financieros.	MM47	Desarrollo de funcionalidades de la plataforma tecnológica del Registro Nacional de Proveedores - RNP (reportes de antecedentes - historial) e información disponible (contratos, adendas, etc.) respecto a los proveedores registrados, que puede comenzar con la definición de una Hoja de Ruta que de cuenta de su implementación gradual.	SUPERVISOR



F. La Comunicación

Lo que no se comunica, no existe; para la implementación exitosa de un instrumento para la mitigación de riesgos, un rol clave lo juega la comunicación de la estrategia y de las actividades que se vayan desarrollando para ejecutarla. Así, se impacta en la generación de alianzas, de redes tanto públicas como privadas que, desde sus distintos roles como ejecutores, contralores, auditores, fiscalizadores y colaboradores, vayan facilitando y apoyando en su ejecución, y finalmente se logre crear un ambiente favorable a su implantación.

Dada la necesidad de contar con equipos alineados al cumplimiento de la estrategia y los varios actores públicos y privados, respecto de los cuales se requiere el compromiso activo, es importante comunicar la Matriz con sus contenidos y los roles de los actores responsables.

Que se entienda que el control de los riesgos en contratación pública es una tarea a la cual todos los actores intervinientes, públicos y privados, debieran sentirse convocados y responsables, dentro de la esfera de competencias de cada uno.

La comunicación, que se diseñe, debe considerar los distintos públicos objetivos de manera de desarrollar mensajes pertinentes para cada uno de ellos, utilizando los distintos canales disponibles. Asimismo, los materiales que se utilicen por los distintos canales, tanto físicos como digitales disponibles, debieran explicar el plan utilizando un lenguaje claro y con un contenido sencillo.

En ese sentido, las cartillas, las guías, los manuales, las infografías pueden resultar de gran utilidad.

Como ejemplo de los potenciales materiales a desarrollar se presentan grafos de relaciones, los que de una manera gráfica muestran las relaciones que se dan entre los riesgos y las medidas de mitigación, con identificación de los actores expuestos a los riesgos, así como los responsables de las medidas. Esto permite una visión panorámica de la conexión entre los actores del proceso con los riesgos y la forma cómo mitigarlos mediante las medidas que se le aplican.

A continuación, se presentan grafos de dos riesgos:

Etapa	Actividad	Riesgo	Actores	Mitigación	Medidas de mitigación	Responsable
PRECOMPRA	PLANIFICACIÓN DE COMPRAS	<p>E I C</p> <p>No se observa vínculo de las contrataciones con los objetivos institucionales (PEI, POI, OTROS)</p> <p>Deficiente o nula programación de las contrataciones (PAC)</p>	<p>ÁREA DE PLANIFICACIÓN</p> <p>ÓRGANO ENCARGADO DE LAS CONTRATACIONES</p> <p>ÁREA USUARIA</p> <p>ÁREA DE PRESUPUESTO</p> <p>ÓRGANO DE APROBACIÓN</p>	<p>Las necesidades que sustentan los requerimientos de los procesos de selección que convocan las entidades deben relacionarse a sus objetivos y metas institucionales, y vincularse mediante mecanismos automatizados.</p> <p>El Plan Anual de Contrataciones (PAC) debe cumplir su finalidad de instrumento de gestión para planificar, ejecutar y evaluar las contrataciones que realizan las entidades articulándose mediante mecanismos automatizados a su plan operativo y a su presupuesto institucional</p>	<ul style="list-style-type: none"> Vincular los procedimientos de selección del PAC a las actividades estratégicas según el POI. Desarrollo de capacidades y competencias. Incluir en el formato del PAC, que elaboran las entidades, el campo en el que se registre, la actividad estratégica o meta a la que se vincula el procedimiento de selección. Incrementar la difusión del Plan Anual de Contrataciones (PAC) de las entidades. Promover la vigilancia ciudadana del PAC de las entidades del Estado. Generar indicadores que midan la ejecución del PAC en función de resultados. Integrar el Sistema de Compras en el Sistema Financiero Contable. Evaluar la posibilidad de establecer de establecer montos mínimos de presupuesto planificados en procedimientos de selección, para la aprobación del PAC inicial. Involucrar en forma expresa a las áreas de planificación y presupuesto de las entidades en el proceso de elaboración y aprobación del PAC, Mejora de la plataforma tecnológica del PAC que permita la trazabilidad y sea más accesible (Formato PAC y plan de Entidades), lo que favorecerá el monitoreo y seguimiento de terceros. 	<p>ENTIDAD</p> <p>OSCE</p> <p>OSCE+</p>

Etapa	Actividad	Riesgo	Actores	Mitigación	Medidas de mitigación	Responsable
PRECOMPRA	FORMULACIÓN DE REQUERIMIENTO	<p>E I C</p> <p>Mala calidad de los requerimientos y de los expedientes técnicos, por falta de capacidades de los servidores de las áreas usuarias.</p> <p>Áreas usuarias no reciben capacitación.</p> <p>Las Entidades no utilizan las Fichas de Homologación</p>	<p>Área usuaria</p> <p>Órgano encargado de las contrataciones</p> <p>Comité de selección</p> <p>Ministerios</p>	<p>Hacer uso de los mecanismos de estandarización de requerimientos ya establecidos en la normativa de contrataciones del Estado, a fin de poner a disposición de las entidades, la mayor cantidad de requerimientos estandarizados. Asimismo promover acciones orientadas al desarrollo de capacidades y competencias de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos. Entiéndase incluidas las áreas de obras e infraestructura.</p> <p>Promover acciones orientadas al desarrollo de capacidades y competencias de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos. Entiéndase incluidas las áreas de obras e infraestructuras.</p> <p>Difusión de capacitación a las entidades en el uso de las fichas de homologación y otros documentos estandarizados para la contratación, como las fichas técnicas de SIE, asimismo, generación de medidas automatizadas para controlar su uso.</p>	<p>Registro en la plataforma tecnológica del requerimiento, como inicio del proceso de contratación, con un "certificado SEACE" para el área usuaria.</p> <p>Extender la Certificación que actualmente OSCE otorga a los servidores de los OEC, a los servidores de las áreas usuarias que participan en la formulación de requerimientos.</p> <p>Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias.</p> <p>Diseño de estrategia articulada para ampliar el Listado de requerimientos homologados y otras herramientas de estandarización (OSCE, PERU COMPRAS, DGA, Ministerios)</p> <p>Monitoreo automatizado del uso obligatorio de los formularios estandarizados y de información disponible en sistema.</p> <p>Acciones de capacitación y sensibilización a proveedores en el uso de las fichas de requerimientos homologados y otros documentos de compra estandarizados (Fichas Técnicas de SIE)</p> <p>Acciones de capacitación y sensibilización a entidades de todos los niveles de gobierno en el uso de las fichas de requerimientos homologados y otros instrumentos de estandarización (Fichas Técnicas de SIE)</p>	<p>ENTIDAD</p> <p>OSCE</p> <p>OSCE+</p>

IV. Conclusiones



1.

Pese la alta percepción que tiene la ciudadanía sobre corrupción en el Perú, cabe mencionar que, según el informe del Barómetro Global de la Corrupción del 2018, más del 50% de la ciudadanía señala que el Gobierno está actuando “bien” en la lucha contra la corrupción. Es decir, percibe que existe proactividad de parte del Gobierno, lo que es positivo, y genera un espacio propicio para implementar acciones para promoción de la integridad.

2.

La tasa de éxito de los procesos de contratación, entendidos como aquellos que finalmente son adjudicados, es de solo dos tercios de los montos totales convocados; el tercio restante es declarado nulo, lo que tiene un gran impacto en la eficiencia y eficacia del actuar público. Según resultados del año 2018, se dejaron de adjudicar montos por más de 8 mil millones de soles, lo que impacta directamente en los ciudadanos, quienes dejan de recibir de manera oportuna servicios y bienes públicos.

3.

La estrategia para gestionar los riesgos en la contratación pública no es sólo responsabilidad de uno o más entes públicos, ni siquiera de éstos en su conjunto pues la acción individual o particular no es suficiente para controlarlos y prevenir sus efectos negativos, que, atendiendo a los altos volúmenes de recursos públicos involucrados, impactan negativamente en toda la gestión pública y en la percepción de la ciudadanía sobre el gobierno nacional, regional o local.

4.

Se requiere que todos los actores que participan de este proceso clave para una buena gestión pública se involucren. Es decir, proveedores, organismos compradores, entidades fiscalizadoras, contraloras y sociedad civil, cada uno, desde sus roles, debiera contribuir a crear un entorno que promueva las buenas prácticas en las compras públicas, lo que permita el logro de los objetivos estratégicos, de integridad, eficiencia y competencia que guían los procedimientos de contratación.

5.

Las compras públicas deben entenderse como un proceso clave al servicio de los objetivos estratégicos y de la misión institucional en las entidades públicas, y en el cual se relacionan todas las áreas de un organismo: los encargados de la planeación de las compras y de su programación, las áreas usuarias, el órgano contratante, el encargado del presupuesto y el comité de selección. Todos ellos tienen un rol que cumplir con la finalidad pública y son los primeros convocados a gestionar los riesgos que podrían amenazar tales finalidades públicas.

6.

Diseñamos una propuesta de estrategia para gestionar los riesgos en contratación pública que cumpla con ciertas características, atendiendo a cada destinatario. Por una parte, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado y, por otra parte, las entidades públicas, que tienen las más diversas capacidades, tamaños, competencias, culturas organizacionales y recursos, sin dejar de considerar especialmente las características regionales diversas.

7.

El objetivo de la estrategia es efectuar contrataciones que resuelvan de una manera eficiente y oportuna las necesidades públicas de las instituciones y que facilite el manejo de los riesgos que se presentan en el proceso de contratación pública, que alejan tanto a OSCE como a los organismos públicos de cumplir con sus objetivos misionales. Se trata de eliminar y prevenir los riesgos que afectan la integridad en las compras públicas, y controlar o mitigar aquellos referidos a la eficiencia y a la competencia.

8.

La construcción tanto del diagnóstico como de la estrategia de gestión de riesgos que se propone, nace de un proceso participativo, que cuenta con la opinión de los distintos actores que se involucraron, tanto en la elaboración del diagnóstico de riesgos y de las acciones de mitigación, como en la posterior validación desde las diversas miradas de los intervinientes del procedimiento de contratación, funcionarios públicos, proveedores, expertos, academia y sociedad civil, tanto del nivel central como de regiones.

9.

La estrategia de gestión para el control y mitigación de riesgos en contratación pública propuesta al servicio de las funciones que ejecuta OSCE, como ente supervisor de las contrataciones del Estado y de las entidades públicas compradoras,) se compone de los siguientes elementos: el Hoy - ¿dónde estamos?, el Futuro, hacia dónde queremos llegar, la herramienta que es la Matriz de Riesgos que se construyó, los responsables, la implementación y finalmente la comunicación.

10.

La Matriz que se propone es una herramienta para el uso por parte de distintos actores y de instituciones con capacidades diversas. Así, para algunos organismos podrá constituirse desde la base y se podrá completar con los riesgos particulares que se detecten en sus compras, para desarrollar su propia matriz, y para otras, será el instrumento para la gestión de sus riesgos; lo importante es que se aplique.

11.

El Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE) posee las atribuciones legales de supervisión y regulatorias de compras públicas, además tiene el posicionamiento y reconocimiento de su función, especialmente en regiones, lo que constituye un elemento muy importante para potenciar su rol y liderazgo en la implementación de la estrategia.

12.

La Dirección de Gestión de Riesgos de OSCE es la encargada directa de la supervisión; sin embargo, dado que la estrategia se refiere no sólo a supervisión, sino que contempla otra clase de medidas para mitigar los riesgos, como desarrollo de competencias, mejoras tecnológicas, emisión de guías y directivas y trabajo coordinado con otras instituciones públicas y organizaciones sociales, se recomienda que la conducción se radique en la más alta autoridad del organismo o quien ésta designe.

13.

Se sugiere, asimismo, desarrollar un trabajo coordinado con la Contraloría General República, de manera que confluyan criterios comunes para el control, así como el desarrollo de capacidades y competencias de los auditores de los Órganos de Control Institucional que forman parte del sistema nacional de control.

14.

La Sociedad Civil puede jugar un rol fundamental si se involucra efectuando auditorías ciudadanas y contribuye desde su posición a mejorar calidad de las compras y de las políticas públicas. Las veedurías ya han demostrado para caso de contratos de obras que se constituyen en un apoyo para la mejor gestión pública al servicio de los ciudadanos.

15.

Los funcionarios son el primer nivel de aseguramiento y se requiere para ello de servidores involucrados, comprometidos, y capacitados en los procedimientos de contratación, independiente del área en la que se desempeñen, con un rol activo de control, si es que participan en alguna de las fases o actividades del procedimiento de contratación, desde la programación y planificación de las compras, la fase de pre compra, compra y hasta la de ejecución contractual.

16.

Los códigos de conducta, una de las medidas de mitigación propuestas, son necesarios pues explican de una manera sencilla y fácilmente entendible las obligaciones a las que están sujetos durante el proceso y etapa correspondiente. Indican cuáles son las conductas esperadas, siguiendo la secuencia de la compra, así como cuentan con ejemplos reales de buenas y malas prácticas. Sin duda es un aporte necesario para el mejor desempeño de las funciones públicas de los actores intervinientes.

17.

El trabajo del Oficial de Integridad para la aplicación del código de conducta y para la instalación de una cultura de prevención de los riesgos, así como para el control de la corrupción, es fundamental. Ello demanda de un trabajo coordinado y colaborativo, en el que, junto al Oficial de Integridad que debe involucrarse en el control de los riesgos de un proceso tan importante interior de los organismos públicos, también debiera participar activamente el auditor institucional de la respectiva entidad.

18.

Varias de las acciones de mitigación propuestas demandan ajustes radicales en la actual plataforma tecnológica, lo que se puede lograr en un mediano o largo plazo; no obstante, hay servicios que se pueden evaluar, diseñar y aplicar en un plazo inferior, utilizando nuevas herramientas tecnológicas.

19.

OSCE será quien debiera liderar y cautelar la implementación de la Matriz de Riesgos y Medidas de Mitigación, para lo que se sugiere que diseñe un plan de implementación que comprometa a las diferentes entidades compradoras y otros actores relevantes para el proceso de compras públicas.

20.

Finalmente, lo que no se comunica, no existe; la comunicación de la estrategia y de las actividades que se vayan desarrollando para ejecutarla tiene un rol clave en su éxito. Comunicar impacta en la generación de alianzas, de redes tanto públicas como privadas que, desde sus distintos roles como ejecutores, contralores, auditores, fiscalizadores y colaboradores, vayan facilitando y apoyando en su ejecución, y finalmente permitan crear un ambiente favorable a su implantación.

Bibliografía



- CEP, Centro de Estudios Públicos, 2017, CEP, 2017, Un Estado para la Ciudadanía Informe de la Comisión de Modernización del Estado CEP© Centro de Estudios Públicos.
- Colombia Compra Eficiente, Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación, recuperado de https://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/cce_manual_riesgo_web.pdf.
- Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN) , 2017, Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción fue aprobada por el Gobierno del Perú, el 14 de septiembre del 2017, mediante Decreto Supremo 092-2017-PCM.
- Concepción Campos Acuña, Gabilex N.º Extraordinario, Marzo 2019, Revista del gabinete jurídico de Castilla-la Mancha Compliance en la contratación pública: mapa de riesgos en la corrupción y claves para su gestión.
- Contraloría General de la República, Directiva de Implementación del Sistema de Control Interno del Estado, Resolución N° 146-2019, Perú ,Mayo 2019, recuperado de https://apps.contraloria.gob.pe/wcm/control_interno/documentos/RC_146-2019-CG.pdf
- Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (2016) documento técnico N° 69 Aseguramiento al proceso de compras públicas, © Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2016. N° Registro Propiedad Intelectual: A273592
- Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (2018) documento técnico N° 102, objetivo gubernamental de auditoría n° 1 actividades asociadas a la probidad administrativa © Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2018 N° Registro Propiedad Intelectual: A-296521.
- Government Transparency Institute, Corruption Risks in UK Public Procurement and New Anti-Corruption Tools, Fazekas and Dávid- Barret, November 2015, Budapest Hungary.

- OECD (2017), La Contratación Pública en el Perú: Reforzando Capacidad y Coordinación, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264281356-es>.
- OECD (2017), Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264271470-es>.
- Oficina Antifraude Cataluña, <https://www.antifrau.cat/es/15-prevencio/1181-riesgos-para-la-integridad-en-la-contratacion-publica.html>.
- Oficina Antifraude de Catalunya, 2018, Proyecto “Riesgos para la integridad en la contratación pública del sector público de Cataluña” ISSN.
- Presidencia del Consejo de Ministros, Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, Plan Nacional Integridad y Lucha contra la Corrupción.
- LEY N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado del Perú.
- LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Anexo 1

N°	N°	FASE	ACTIVIDAD	TIPO RIESGO (E/C/I)	RIESGO	DESCRIPCIÓN	ACTORES	MITIGACIÓN	SEVERIDAD DEL RIESGO (L/M/S)	PROBABILIDAD DE OCURRENCIA (B/M/A)	MEDIDAS DE MITIGACIÓN	SUB GRUPO	CODIFICACIÓN MM	RESPONSABLE DE LA MEDIDA	PLAZOS DE IMPLEMENTACIÓN	MEDIOS DE MONITOREO
1	1	PRE COMPRA	PLANIFICACIÓN DE COMPRAS	E	No se observa vínculo de las contrataciones con los objetivos institucionales (PEI, POI, OTROS)	Las contrataciones que realiza la entidad, no se vinculan con sus objetivos misionales.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones /Área de Planificación	Las necesidades que sustentan los requerimientos de los procedimientos de selección que convocan las entidades deben relacionarse a sus objetivos y metas institucionales, y vincularse mediante mecanismos automatizados.			Vincular los procedimientos de selección del PAC a las actividades estratégicas según el POI.	PROCESO	MM1	ENTIDAD		
											Desarrollo de capacidades y competencias	PERSONAS	MM2	OSCE		
											Incluir en el formato del PAC, que elaboran las entidades, el campo en el que se registre la actividad estratégica o meta a la que se vincula el procedimiento de selección.	PROCESO	MM3	OSCE		
											Incrementar la difusión del Plan Anual de Contrataciones (PAC) de las entidades.	PROCESO	MM5	OSCE		
											Promover la vigilancia ciudadana del PAC de las entidades del Estado	ARTICULACIÓN	MM4	OSCE+		
2	2	PRE COMPRA	PLANIFICACIÓN DE COMPRAS	E	Deficiente o nula programación de las contrataciones (PAC)	El Plan Anual de las Contrataciones (PAC) que se aprueba al inicio del ejercicio no refleja el presupuesto asignado a la Entidad para la contratación de los bienes, servicios y obras que esta requiere para el cumplimiento de sus objetivos institucionales.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones /Área de Presupuesto /Órganos de aprobación	El Plan Anual de Contrataciones (PAC) debe cumplir su finalidad de instrumento de gestión para planificar, ejecutar y evaluar las contrataciones que realizan las entidades, articulándose mediante mecanismos automatizados a su plan operativo y a su presupuesto institucional.			Generar indicadores que midan la ejecución del PAC en función de resultados	PROCESO	MM6	OSCE		
											Integrar el Sistema de Compras con el Sistema Financiero Contable	TECNOLOGÍA	MM7	OSCE+		
											Evaluar la posibilidad de establecer montos mínimos de presupuesto planificados en procedimientos de selección para la aprobación del PAC inicial.	ARTICULACIÓN	MM8	OSCE+		
											Involucrar en forma expresa a las áreas de planificación y presupuesto de las entidades en el proceso de elaboración y aprobación del PAC.	ARTICULACIÓN	MM9	OSCE+		
											Mejora de la plataforma tecnológica del PAC que permita la trazabilidad y sea más accesible (Formato PAC y plan de Entidades), lo que favorecerá el monitoreo y seguimiento de terceros.	TECNOLOGÍA	MM10	OSCE		

3	3	PRE COMPRA	FORMULACIÓN DE REQUERIMIENTO	C	TDR, EETT y ET con condiciones y requisitos que limitan la competencia.	Exigencias de condiciones técnicas, certificaciones o garantías excesivas no justificadas para el cumplimiento de la finalidad de la contratación, que restringen la participación.	Área usuaria	Hacer uso de los mecanismos de estandarización de requerimientos ya establecidos en la normativa de contrataciones del Estado, a fin de poner a disposición de las entidades la mayor cantidad de requerimientos estandarizados. Asimismo, promover acciones orientadas al desarrollo de capacidades y competencias de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos.			Diseño de estrategia articulada para ampliar el Listado de requerimientos homologados y otras herramientas de estandarización, como el LBSC de SIE (OSCE, PERÚ COMPRAS, DGA, Ministerios).	ARTICULACIÓN	MM11	OSCE+												
											Validaciones de formatos estandarizados mediante herramientas tecnológicas.	TECNOLOGÍA	MM12	OSCE												
											Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias	PERSONAS	MM2	OSCE												
				4	4	PRE COMPRA	FORMULACIÓN DE REQUERIMIENTO	I	División deliberada del requerimiento.	Los operadores fraccionan el requerimiento para convocar procedimientos de selección menos rigurosos o fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado (LCE).	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones	Monitoreo automatizado de las contrataciones por montos menores o iguales a 8 UIT a través de formatos con estructuras de información que le permitan a OSCE gestionar dicha información.	S	A	Generar reportes con información estructurada e informes a los titulares de las entidades, con alertas sobre posibles casos de fraccionamiento para la implementación de medidas correctivas.	TECNOLOGÍA	MM13	OSCE								
															En base a la información levantada desarrollar una estrategia de supervisión de esta clase de contrataciones (contrataciones por montos menores o iguales a 8 UIT).	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL OSCE	MM14	OSCE								
				5	5			PRE COMPRA	FORMULACIÓN DE REQUERIMIENTO	E	Formulación de requerimiento sin considerar que el bien, materia de la necesidad, se encuentra en Catálogo Electrónico.	Ocasiones en las que los operadores desconocen que el bien materia del requerimiento se encuentra en Catálogo Electrónico.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones	Fortalecer las acciones de difusión y capacitación, en el uso de esta herramienta, especialmente en regiones, así como desarrollar ayudas tecnológicas para los usuarios.			Desarrollo de capacidades y competencias en el uso de estas herramientas (Catálogos Electrónicos).	PERSONAS	MM2	OSCE+						
																	Ayudas mediante la plataforma tecnológica que guíen la compra de los bienes que se encuentran en catálogo electrónico.	TECNOLOGÍA	MM15	OSCE+						
				6	6					PRE COMPRA	FORMULACIÓN DE REQUERIMIENTO	E	Mala calidad de los requerimientos y de los expedientes técnicos por falta de capacidades de los servidores de las áreas usuarias.	Deficiencia técnica de los requerimientos y de los expedientes técnicos por información errónea o incompleta.	Área usuaria	Hacer uso de los mecanismos de estandarización de requerimientos ya establecidos en la normativa de contrataciones del Estado, a fin de poner a disposición de las entidades la mayor cantidad de requerimientos estandarizados. Asimismo, promover acciones orientadas al desarrollo de capacidades y competencias de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos. Entiéndase incluidas las áreas de obras o infraestructura.			Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias	PERSONAS	MM2	OSCE				
																			Registro en la plataforma tecnológica del requerimiento como inicio del proceso de contratación, con un "certificado SEACE" para el área usuaria.	TECNOLOGÍA	MM16	OSCE ENTIDAD				
																			Extender la certificación que actualmente OSCE otorga a los servidores de los OEC, a los servidores de las áreas usuarias que participan en la formulación de requerimientos.	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL OSCE	MM17	OSCE				
				7	7							PRE COMPRA	FORMULACIÓN DE REQUERIMIENTO	E	Áreas usuarias no reciben capacitación.	Desconocimiento de normativa y de procedimientos por parte de los servidores de las áreas usuarias, lo cual los expone a cometer errores o infracciones que afectan el proceso de compra.	Área usuaria	Promover acciones orientadas al desarrollo de capacidades y competencias de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos. Entiéndase incluidas las áreas de obras o infraestructura.			Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias.	PERSONAS	MM2	OSCE		
																					Registro en plataforma tecnológica del requerimiento, como inicio del proceso de contratación, con un "certificado SEACE" para el área usuaria.	TECNOLOGÍA	MM16	OSCE ENTIDAD		
																					Extender la Certificación que actualmente OSCE otorga a los servidores de los OEC para los servidores de las áreas usuarias que participan en la formulación de requerimientos.	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL OSCE	MM17	OSCE		

8	8	PRE COMPRA	FORMULARIO DE REQUERIMIENTO	E	Las entidades no utilizan las Fichas de Homologación	Que las entidades del Estado no utilicen las Fichas de Homologación aprobadas por los ministerios y publicadas en el portal de PERÚ COMPRAS.	Área Usuaría/Comité de selección /Órgano Encargado de las Contrataciones /Ministerios	Difusión y capacitación a las entidades en el uso de las fichas de homologación y otros documentos estandarizados para la contratación, como las fichas técnicas de SIE; asimismo, generación de medidas automatizadas para controlar su uso."			Diseño de estrategia articulada para ampliar el Listado de requerimientos homologados y otras herramientas de estandarización como el LBSC de SIE (OSCE, PERÚ COMPRAS, DGA, Ministerios).	ARTICULACIÓN	MM11	OSCE+				
													Monitoreo automatizado del uso obligatorio de los formularios estandarizados y de información disponible en sistema.	TECNOLOGÍA	MM18	OSCE		
													Acciones de capacitación y sensibilización a proveedores en el uso de las fichas de requerimientos homologados y otros documentos de compra estandarizados (Fichas Técnicas de SIE).	PERSONAS	MM24	OSCE+		
													Acciones de capacitación y sensibilización a entidades de todos los niveles de gobierno en el uso de las fichas de requerimientos homologados y otros instrumentos de estandarización (Fichas técnicas de SIE).	PERSONAS	MM2	OSCE+		
													Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias.	PERSONAS	MM2	OSCE		
9	9					I	Riesgo de compras dirigidas (TDR, EETT y ET) o modificaciones con exigencias adicionales en las Fichas Técnicas de Subasta Inversa Electrónica.	Acciones deliberadas en relación al requerimiento, tendientes a seleccionar a un determinado proveedor.	Área usuaria	Promover el monitoreo automatizado a través de la plataforma tecnológica. Asimismo, elaborar y aprobar un código de conducta con pautas de comportamiento claras para los funcionarios y servidores que intervienen en cada una de las fases y actividades del proceso de contratación. Trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades.	S	A	Validaciones de formatos estandarizados mediante herramientas tecnológicas.	TECNOLOGÍA	MM12	OSCE		
													Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	ARTICULACIÓN	MM19	OSCE+		
10	10						Determinación intencional de características distintas, a las de los productos incluidos en el Catálogo Electrónico, con el objeto de no contratar a través de dicho catálogo.	Acciones deliberadas en relación al requerimiento y no justificadas en la necesidad real de la entidad para evitar usar el Catálogo Electrónico por algún interés particular del operador.	Área usuaria	Generar información automatizada que permita elaborar reportes de verificación de los requerimientos que encontrándose en catálogo electrónico se compran por otros procedimientos, a fin de tomar acciones. Trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades.	S	A	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que intervienen en el proceso de compra pública.	ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+		
													Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana.	ARTICULACIÓN	MM4	OSCE+		
													Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	ARTICULACIÓN	MM19	OSCE+		
													Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que intervienen en el proceso de compra pública.	ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+		
11	11			I	Falta de finalidad pública en las contrataciones.	Contrataciones que no se relacionan con los objetivos institucionales (misionales) de la entidad.	Área usuaria	Relacionar las necesidades que sustentan los requerimientos de los procedimientos de selección que convocan las entidades con sus objetivos y metas institucionales, vinculándolas a su plan operativo institucional, mediante mecanismos automatizados.	S	A	Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana	ARTICULACIÓN	MM4	OSCE Entidad				
											Vincular los procedimientos de selección del PAC a las actividades estratégicas según el POI.	PROCESO	MM1	Entidad				

12	12	PRE COMPRA	INDAGACIÓN DE MERCADO	C	Contrataciones realizadas a través del Catálogo Electrónico, que reducen su elección de compra a una sola ficha, sin permitir la competencia multimarca.	Ocasiones en las que, los operadores seleccionan una única ficha del producto en el Catálogo Electrónico, reduciendo las posibilidades de competencia de otros proveedores con los mismos productos pero con diferentes marcas.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones	Fortalecer las acciones de difusión y capacitación, en el uso de esta herramienta, especialmente en regiones; así como, desarrollar ayudas tecnológicas para los usuarios.			Desarrollo de capacidades y competencias en el uso de esta herramienta (Catálogo Electrónico), mediante acciones de capacitación presencial o aulas virtuales.	PERSONAS	MM2	OSCE+				
													Desarrollo de apoyos tecnológicos que ayuden a las entidades a la toma de decisiones de compra más eficientes, a través de diversas herramientas como modelos predictivos, modelos de asociación, entre otros.	TECNOLOGÍA	MM21	OSCE+		
													Fomento de compras colaborativas (Gobiernos Regionales y gobiernos locales) con acompañamiento y asistencia técnica.	ARTICULACIÓN	MM57	OSCE+		
													Mejor difusión de oportunidades de negocio, especialmente en aquellos rubros y en aquellas regiones en las que se presentan menos proveedores.	ARTICULACIÓN	MM22	OSCE Entidad		
													Identificar rubros con poca oferta que pudieran significar una oportunidad de participación para las PYMES, y articular acciones con los organismos de promoción competentes, como medida para impulsar la competencia.	ARTICULACIÓN	MM23	OSCE+		
													Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias.	PERSONAS	MM2	OSCE		
													Diseño de estrategia articulada para ampliar el Listado de requerimientos homologados y otras herramientas de estandarización, como el LBSC de SIE (OSCE, PERÚ COMPRAS, DGA, Ministerios).	ARTICULACIÓN	MM11	OSCE+		
													Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de los OEC.	PERSONAS	MM2	OSCE		
													Acciones de capacitación y sensibilización a proveedores.	PERSONAS	MM24	OSCE+		
													Generar información a disposición de precios testigo, como referencia.	TECNOLOGÍA	MM25	OSCE		
													Desarrollo de ayudas tecnológicas que apoyen en la búsqueda de mejores precios de compra obtenidos por otras entidades en requerimientos similares como referencia, tales como cotizador en catálogos electrónicos, estimadores de precio en Subasta Inversa Electrónica, escalándolos a todos los procedimientos de compra."	TECNOLOGÍA	MM26	OSCE+		
13	13					C	En ciertos rubros, existe menor presencia de proveedores en regiones respecto de Lima.	A menor cantidad de proveedores, se incrementa el riesgo de no obtener la calidad requerida para los bienes, servicios y obras; así como de que el precio aumente.	Órgano Encargado de las Contrataciones	Promover las compras colaborativas, especialmente entre gobiernos regionales y gobiernos locales, con la finalidad de agregar demanda que convoque mayor interés de los proveedores, así como mejorar los mecanismos de difusión de las oportunidades de negocio que se generan en regiones.								
14	14			C	Exigencias injustificadas en el requerimiento que limitan la competencia y generan aumento de precios.	Exigencias no justificadas o adicionales que aumentan el precio de los bienes, de los servicios u obras, pudiéndose resolver la necesidad requerida con otras opciones.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones	Hacer uso de los mecanismos de estandarización de requerimientos ya establecidos en la normativa de contrataciones del Estado, a fin de poner a disposición de las entidades la mayor cantidad de requerimientos estandarizados. Asimismo, promover acciones orientadas al desarrollo de capacidades y competencias de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos. Entiéndase incluidas las áreas de obras o infraestructura.										
15	15			E	Proveedores presentan cotizaciones con precios sobrevalorados en las indagaciones de mercado	Se refiere a la práctica de los proveedores de cotizar precios altos en las indagaciones de mercado, verificándose luego una drástica disminución sin justificación aparente en su oferta real en el procedimiento de selección.	Órgano Encargado de las Contrataciones	Desarrollar acciones de sensibilización y capacitación a los proveedores, en relación a la importancia de las indagaciones de mercado y de los riesgos que se generan cuando los datos recogidos son distorsionados; asimismo, desarrollar mecanismos automatizados de validación de precios y generar capacidades en los servidores a cargo de estas indagaciones.										

16 16	PRE COMPRA	INDAGACIÓN DE MERCADO	E	Deficiencias técnicas en las indagaciones de mercado: no acreditan pluralidad de proveedores, ni de marcas, ni su capacidad técnica para atender el requerimiento; tampoco acreditan, la calidad de los bienes, servicios u obras para los que se realiza el estudio; asimismo, existe desconocimiento de herramientas para realizar estas indagaciones.	Indagación de mercado deficiente por debilidades técnicas en su elaboración: errores u omisiones de aspectos importantes para el sustento de la decisión y por falta de conocimiento técnico por parte de los operadores para realizar estas indagaciones, utilizando medios distintos a los tradicionales (cotizaciones y valor histórico), con lo cual no se llega a estimar los mejores precios.	Órgano Encargado de las Contrataciones	Promover la profesionalización de la actividad logística en el Estado. Asimismo, ejecutar acciones de capacitación orientadas al desarrollo de capacidades en los servidores a cargo de estas indagaciones, así como poner a su disposición ayudas automatizadas que les permitan recoger información sobre contrataciones similares que han realizado otras entidades.			Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de los OEC.	PERSONAS	MM2	OSCE					
									Promover la profesionalización de la función logística en el Estado, así como la especialización académica en la materia.	PERSONAS	MM30	OSCE+						
									Elaborar el perfil idóneo de los servidores de los OEC de las Entidades del Estado.	PERSONAS	MM27	OSCE+						
									Desarrollo de ayudas tecnológicas que apoyen en la búsqueda de mejores precios de compra obtenidos por otras entidades en requerimientos similares como referencia, tales como cotizador en catálogos electrónicos, estimadores de precio en Subasta Inversa Electrónica, escalándolos a todos los procedimientos de compra.	TECNOLOGÍA	MM26	OSCE+						
									Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana.	ARTICULACIÓN	MM4	OSCE+						
									Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	ARTICULACIÓN	MM19	OSCE+						
	17 17			I	Determinación intencional de precios sobrevalorados en las indagaciones de mercado.	Casos en los que la sobrevaloración de precios es intencional por parte del servidor u órgano que realiza la indagación.	Órgano Encargado de las Contrataciones	Promover el monitoreo automatizado. Asimismo, elaborar y aprobar un código de conducta con pautas de comportamiento claras para los funcionarios y servidores que intervienen en cada una de las fases y actividades del proceso de contratación. Trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades y promover la vigilancia ciudadana.	S	A	Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores y funcionarios que intervienen en el proceso de compra pública.	ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+				
													Sistema automatizado de control sobre la base de un sistema con información estructurada que levante alertas.	TECNOLOGÍA	MM28	OSCE		
18 18	CERTIFICACIÓN PRESUPUESTAL		E	Convocatoria de un procedimiento de selección que derive en un contrato que no cuenta con el respaldo presupuestario.	Contratos, cuyas ejecuciones se inician en un ejercicio y culminan en el siguiente, respaldándose el compromiso de pago del siguiente ejercicio con una previsión presupuestal. Se identifican dos escenarios: que la entidad no vaya a contar con los recursos en el siguiente ejercicio o, teniendo los recursos, esta no los priorice para atender dicho compromiso.	Órgano Encargado de las Contrataciones /Área de presupuesto	Articulación de acciones entre el sistema de compras y el sistema de presupuesto que inmovilice el presupuesto comprometido en el ejercicio y que restrinja el uso de los recursos comprometidos mediante previsiones presupuestales con cargo al presupuesto del año siguiente.			Desarrollo de capacidades y competencias	PERSONAS	MM2	OSCE					
												Articulación de acciones entre la DGA y la DGPPIP del MEF.	ARTICULACIÓN	MM29	OSCE+			

19	19	PRE COMPRA	TRANSVERSAL	E	Los actos preparatorios de los procesos de compra duran tiempos excesivos debido a la mala gestión.	Se refiere a la dilación del proceso de compra, debido a que el requerimiento es motivo de reiteradas observaciones de aspectos de forma y de fondo comunicadas por el Órgano Encargado de las Contrataciones a las áreas usuarias, las cuales deben realizar las respectivas subsanaciones.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones	"Hacer uso de los mecanismos de estandarización de requerimientos ya establecidos en la normativa de contrataciones del Estado, a fin de poner a disposición de las entidades la mayor cantidad de requerimientos estandarizados. Asimismo, promover acciones orientadas al desarrollo de capacidades y competencias de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos. Entiéndase incluidas las áreas de obras o infraestructura.			Desarrollo de capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias.		MM2	OSCE						
											Registro en plataforma tecnológica del requerimiento como inicio del proceso de contratación, con un "Certificado SEACE" para el área usuaria.	TECNOLOGÍA	MM16	OSCE Entidad						
											Extender la certificación que actualmente OSCE otorga a los servidores de los OEC, a los servidores de las áreas usuarias que participan en la formulación de requerimientos	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL OSCE	MM17	OSCE						
				20	20			E	Alta rotación de los servidores de las áreas logísticas que no favorece la especialización de los operadores.	Cambios y rotación de personal en los órganos encargados de la contratación (OEC) no garantizan que los operadores cuenten con la habilitación técnica necesaria para desarrollar sus funciones.	Órgano Encargado de las Contrataciones	Profesionalización del servidor que se encarga de las contrataciones, quien debe contar con las capacitaciones y certificaciones pertinentes.			Promover la profesionalización de la función logística en el Estado, así como la especialización académica en la materia	PERSONAS	MM30	OSCE+		
															Elaborar el perfil idóneo de los servidores de los OEC de las Entidades del Estado.	PERSONAS	MM27	OSCE+		
				21	21			I	Existencia de conflictos de intereses.	Conflicto de intereses que podría presentarse en los servidores intervinientes que toman decisiones dentro del proceso de compra.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones	Capacitar a los funcionarios públicos en relación a los aspectos considerados como conflictos de intereses en materia de compra pública, normar en forma clara los aspectos relacionados a la conducta adecuada de los funcionarios y servidores públicos que intervienen en el proceso de compra, así como hacer uso de instrumentos ya existentes en relación a temas de integridad. Trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades.			Desarrollo de capacidades y competencias en temas relacionados a conflictos de intereses a funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de compra.	PERSONAS	MM2	OSCE		
															Acciones de capacitación y sensibilización a proveedores en temas relacionados a conflictos de intereses.	PERSONAS	MM24	OSCE+		
															Ampliación de la obligación de presentar la Declaración Jurada de Intereses a todos los servidores intervinientes en el proceso de compra.	ARTICULACIÓN	MM31	OSCE+		
															Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los proveedores que intervienen en procesos de compra del Estado.	ARTICULACIÓN	MM32	OSCE+		
															Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que intervienen en el proceso de compra pública.	ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+		
															Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	ARTICULACIÓN	MM19	OSCE+		
				22	22			I	El desprestigio de la compra pública genera que los proveedores y otros interesados busquen acercarse a los funcionarios públicos intervinientes en las contrataciones	Los proveedores u otros interesados buscan acercarse a los funcionarios intervinientes en el proceso para obtener favorecimiento en las contrataciones.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones	Brindar instrumentos que establezcan reglas claras en el relacionamiento eficiente y transparente entre servidores públicos y proveedores, de manera que se cautele una conducta adecuada de colaboración, ajustada a los principios éticos de la función pública, y no se precinda de este relacionamiento que bien llevado genera valor en la contratación.			Protocolo de reuniones con proveedores en el marco de las indagaciones de mercado, cuando la Entidad lo requiera, para contar con información de productos, servicios u obras.	ARTICULACIÓN	MM33	OSCE		
Registro de visitas y de agendas a tratar en reuniones con proveedores, las que deben ser de carácter público.	ARTICULACIÓN	MM34	OSCE+																	
Fortalecimiento de herramientas y de los canales de difusión de las reuniones con funcionarios públicos solicitadas por los proveedores.	ARTICULACIÓN	MM35	OSCE+																	
Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que intervienen en el proceso de compra pública.	ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+																	
23	23			I	Manejo de información privilegiada reservada genera oportunidades de corrupción.	Que la información sea reservada y se encuentre en poder de unos pocos podría generar el interés de los proveedores de averiguarla y que los servidores poseedores de la información hagan mal uso de ella.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones	Realizar la revisión en la normativa interna de las entidades y de la normativa de contrataciones, a fin de que la menor cantidad de información sea de carácter confidencial.			Reducción de los espacios de reserva de información.	PROCESO	MM37	Entidad						
											Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que intervienen en el proceso de compra pública.	ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+						

N°	N°	FASE	ACTIVIDAD	TIPO DE RIESGO	RIESGO	DESCRIPCIÓN DEL RIESGO	ACTORES	ACCIÓN DE MITIGACIÓN	SEVERIDAD DEL RIESGO (L/M/S)	PROBABILIDAD DE OCURRENCIA (B/M/A)	MEDIDAS DE MITIGACIÓN	SUB GRUPO	CODIFICACIÓN MM	RESPONSABLES DE LA MEDIDA	PLAZO DE IMPLEMENTACIÓN	MEDIOS DE MONITOREO
24	1	COMPRA	CONVOCATORIA	C	Que quien interactúa con el SEACE para publicar la convocatoria y siguientes documentos del procedimiento de compra no sea el responsable del proceso.	Casos en los que el uso del SEACE recae en un tercero sin responsabilidad en el proceso. Ejemplo:encargado de informática u operador OEC.	Comité de selección /Órgano Encargado de las Contrataciones	Las acciones que se ejecutan en el sistema deben ser realizadas por los servidores responsables, mediante los certificados SEACE correspondientes, para lo cual todos los intervinientes en el proceso de compra deben recibir entrenamiento en el uso del SEACE.			Certificación de usuarios de la plataforma tecnológica mediante perfiles que se asignen conforme al rol que los servidores desempeñan en el proceso de contratación.	TECNOLOGÍA	MM38	OSCE		
											Desarrollo de capacidades y competencias a todos intervinientes del procedimiento de selección en el entrenamiento del uso de la plataforma tecnológica.	PERSONAS	MM2	OSCE		
											Contar con Mesas de ayuda o fortalecer las existentes con la capacidad técnica y personal suficiente para atender en forma eficiente y oportuna a las consultas y dudas de los usuarios.	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE OSCE	MM53	OSCE		
25	2	COMPRA	CONVOCATORIA	C	Limitaciones en el acceso a la información, dificulta la participación de proveedores en los procedimientos de selección. Registro de información parcial, bases ilegibles, documentos que no descargan, etc.	Las publicación de documentos deficientes e información ambigua, imprecisa o incompleta en el SEACE dificulta participación de proveedores.	Comité de selección /Órgano Encargado de las Contrataciones	Impulsar la revisión cruzada de documentos publicados en el SEACE, mediante la asignación de perfiles de usuario con niveles de autorización, que verifiquen la calidad de los documentos a publicar, priorizados de acuerdo a su criticidad.			Configurar la plataforma tecnológica para realizar la verificación cruzada de lo que se publica.	TECNOLOGÍA	MM39	OSCE		
											Proveer formularios electrónicos para compradores (bases electrónicas) y proveedores (oferta).	TECNOLOGÍA	MM40	OSCE		
											Desarrollo de capacidades y competencias a todos intervinientes del procedimiento de selección.	PERSONAS	MM2	OSCE		

26	3	COMPRA	CONVOCATORIA	E	Procesos de contratación de requerimientos complejos que se realizan en plazos mínimos. Se presentaría en todos los tipos de procesos, pero el caso de mayor trascendencia, actualmente, sería el relacionado a los procedimientos de contratación realizados en el marco del Programa Reconstrucción con Cambios, por tener tiempos acotados que no permiten efectuar consultas durante el proceso y luego se ven problemas en la ejecución.	Casos en los que la convocatoria del procedimiento de selección se realiza en plazos mínimos sin que se haya valorado su complejidad, lo cual atenta contra la eficacia de su resultado.	Comité de selección / Órgano Encargado de las Contrataciones	Generación de alertas en el sistema cuando las entidades programen plazos mínimos para requerimientos complejos, en función de experiencias similares. Asimismo, especialmente en el caso de obras, promover la vigilancia ciudadana.	Generar alertas tempranas en la plataforma tecnológica, en función a variables que brinden información a las entidades y a OSCE sobre posibles irregularidades en el proceso.	TECNOLOGÍA	MM41	OSCE			
					Trabajo coordinado con la Sociedad Civil para la generación de reportes con información útil (formularios previamente diseñados) para la supervisión de la Entidad, OSCE y los órganos de Control.	ARTICULACIÓN	MM42	OSCE+							
					Fortalecer a las Oficinas Desconcentradas de OSCE en regiones para brindar asesoría y asistencia técnica a entidades y proveedores.	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE OSCE	MM43	OSCE							
	27	4	COMPRA	BASES/CONSULTAS/ OBSERVACIONES/ INTEGRACIÓN DE BASES	E	Documentos de procesos de selección deficientes que generan nulidades, elevaciones del expediente a OSCE o impugnaciones.	La existencia de documentos de compra (requerimiento, bases, pliegos de absolución de consultas u observaciones, etc.) deficientes generan dilaciones en el proceso.	Comité de selección / Órgano Encargado de las Contrataciones	Impulsar la revisión cruzada de documentos publicados en el SEACE, mediante la asignación de perfiles de usuario con niveles de autorización, que verifiquen la calidad de los documentos a publicar, priorizando de acuerdo a su criticidad.	Configurar la plataforma tecnológica para realizar la verificación cruzada de lo que se publica.	TECNOLOGÍA	MM39	OSCE		
										Proveer formularios electrónicos para compradores (bases electrónicas) y proveedores (oferta).	TECNOLOGÍA	MM40	OSCE		
										Desarrollo de capacidades y competencias a todos los intervinientes del procedimiento de selección.	PERSONAS	MM2	OSCE		

28	5	COMPRA	BASES/CONSULTAS/ OBSERVACIONES/ INTEGRACIÓN DE BASES	E	Los procedimientos de selección duran tiempos excesivos debido a la mala gestión.	Se refiere a la dilación del procedimiento de selección debido a retrasos relacionados con el excesivo número de consultas u observaciones a las bases, elevación de expediente a OSCE para pronunciamiento.	Comité de selección / Órgano Encargado de las Contrataciones	Mediante la estandarización de requerimientos (homologación), disminuirían el número de consultas y observaciones, respecto de los temas ya establecidos en el proceso de estandarización que se siguió. Asimismo, implementar medidas de disuasión para que no se instrumentalicen estos mecanismos para dilatar los plazos en los procedimientos clásicos. En adición a ello, desarrollar capacidades y competencias en los intervinientes en el procedimiento de contratación.			Identificar medidas que desincentiven la presentación de observaciones y solicitudes de elevación de expedientes a OSCE cuando son utilizadas como medida para dilatar el procedimiento de compra como, por ejemplo, pago de tasas.	PROCESO	MM36	OSCE+		
										Desarrollo de capacidades y competencias de todos los intervinientes en el proceso de compra.	PROCESO	MM2	OSCE			
										Fortalecer a las Oficinas Desconcentradas de OSCE en regiones, para brindar asesoría y asistencia técnica a entidades y proveedores.	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE OSCE	MM43	OSCE			
29	6	COMPRA	BASES/CONSULTAS/ OBSERVACIONES/ INTEGRACIÓN DE BASES	E	Debido a la falta de claridad del requerimiento o del expediente técnico, se reciben ofertas de proveedores que son adjudicados con la buena pro, sin tener las condiciones para cumplir con lo que se requiere.	La mala calidad técnica de los requerimientos o del expediente técnico favorece adjudicación de oferentes que no tienen las capacidades para atender el requerimiento.	Area usuaria /Comité de selección	Hacer uso de los mecanismos de estandarización de requerimientos ya establecidos en la normativa de contrataciones del Estado, a fin de poner a disposición de las entidades la mayor cantidad de requerimientos estandarizados. Asimismo, promover acciones orientadas al desarrollo de capacidades y competencias de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos. Entiéndase incluidas las áreas de obras o infraestructura.			Desarrollo capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias y de los que se desempeñan como Comité de selección.	PERSONAS	MM2	OSCE+		
										Diseño de estrategia articulada para ampliar el Listado de requerimientos homologados y otras herramientas de estandarización, como el LBSC de SIE (OSCE, PERÚ COMPRAS, DGA, Ministerios).	ARTICULACIÓN	MM11	OSCE+			
30	7	COMPRA	BASES/CONSULTAS/ OBSERVACIONES/ INTEGRACIÓN DE BASES	I	Aceptación de modificaciones en el requerimiento, en la etapa de consultas u observaciones para favorecer a algún proveedor.	Acción deliberada de modificar los requerimientos al absolver consultas u observaciones para favorecer a algún proveedor.	Comité de selección / Órgano Encargado de las Contrataciones	Promover el monitoreo automatizado de las modificaciones del requerimiento, las cuales deben ser aprobadas por el área usuaria. Asimismo, elaborar y aprobar un código de conducta con pautas de comportamiento claras para los funcionarios y servidores que intervienen en cada una de las fases y actividades del proceso de contratación. Trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades y promover la vigilancia ciudadana.	S	M	Aprobaciones cruzadas mediante la plataforma tecnológica de las modificaciones del requerimiento.	TECNOLOGÍA	MM44	OSCE		
										Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana.	ARTICULACIÓN	MM4	OSCE+			
										Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	ARTICULACIÓN	MM19	OSCE+			
										Elaborar y aprobar un Código de conducta de todos los servidores intervinientes en el proceso de compra pública.	ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+			

31	8	COMPRA	PRESENTACIÓN DE PROPUESTAS	E	Presentación de ofertas con documentación innecesaria y no solicitada en las bases, y problemas con la carga de información en el SEACE.	Casos en los que las propuestas técnicas de los postores son extensas y voluminosas, debido a que incluyen documentación que no aporta valor al expediente, por el contrario, demandan mayor revisión por parte del evaluador; y aquellos en que los postores tienen dificultades para subir la información de sus propuestas técnicas y económicas, o requisitos de habilitación y precios (SIE), al SEACE.	Comité de selección / Órgano Encargado de las Contrataciones /postores	Promover el uso de formularios electrónicos para las bases y las ofertas, e incluir en las acciones de desarrollo de capacidades a los proveedores a fin de instruirlos en la presentación de ofertas en todos los procedimientos de selección de la LCE.			Proveer formularios electrónico para compradores (bases electrónicas) y proveedores (oferta).	TECNOLOGÍA	MM40	OSCE							
										Acciones de capacitación y sensibilización a proveedores en temas relacionados a los procedimientos de selección de la LCE.	PERSONAS	MM24	OSCE								
										Contar con Mesas de ayuda o fortalecer las existentes, con la capacidad técnica y personal suficiente para atender en forma eficiente y oportuna a las consultas y dudas de los usuarios.	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE OSCE	MM53	OSCE								
										Desarrollo de capacidades y competencias a todos servidores intervinientes en el procedimiento de selección.	PERSONAS	MM2	OSCE								
	32			9	COMPRA	PRESENTACIÓN DE PROPUESTAS	I	Documentos falsos presentados por los postores.	Documentación falsa que presentarían los postores en sus ofertas técnicas o requisitos de habilitación.	Órgano Encargado de las Contrataciones /Comité de selección	Disminuir la presentación de documentos, reemplazándolos por formatos automatizados. Asimismo, desarrollar funcionalidades en la plataforma del RNP a fin de generar reportes de antecedentes e información disponible respecto a los proveedores registrados.	S	A	Elaboración y suscripción de pactos de Integridad por parte de los proveedores.	PROCESO	MM50	OSCE - PROVEEDORES				
													Desarrollo de funcionalidades de la plataforma tecnológica del Registro Nacional de Proveedores - RNP (reportes de antecedentes - historial) e información disponible (contratos, adendas, etc.) respecto a los proveedores registrados.	TECNOLOGÍA	MM47	OSCE					
													Proveer formularios electrónicos para compradores (bases electrónicas) y proveedores (oferta).	TECNOLOGÍA	MM40	OSCE					
													Elaboración y suscripción de Pactos de Integridad por parte de los proveedores.	PROCESO	MM50	OSCE - PROVEEDORES					
	33			10			COMPRA	PRESENTACIÓN DE PROPUESTAS	I	Concertación de precios	Casos en los que los proveedores se ponen de acuerdo para cotizar, pudiendo referirse a precios, división de mercado, etc.	Órgano Encargado de las Contrataciones /proveedores	Solicitar la suscripción de pactos de integridad por parte de los proveedores, y promover el trabajo articulado con INDECOPI en los temas de competencia en compra pública.	S	M	Trabajo coordinado con INDECOPI en relación a los temas de competencia en compra pública.	ARTICULACIÓN	MM51	OSCE+		
															Articular acciones orientadas a la disuación de prácticas anticompetitivas, que se deriven de trabajo con INDECOPI, como capacitación a proveedores.	ARTICULACIÓN	MM70	OSCE+			

34	11	COMPRAS	IMPUGNACIONES	E	Impugnaciones utilizadas para dilatar los procedimientos de selección.	Casos en los que los proveedores que no fueron favorecidos con la buena pro presentan impugnaciones únicamente con el interés de dilatar el procedimiento de selección.	Tribunal de Contrataciones del Estado /Comité de selección /Órgano Encargado de las Contrataciones /postores	Desarrollar medidas para desincentivar la presentación de impugnaciones sin justificación. Asimismo, revisar la posibilidad de la descentralización del Tribunal de Contrataciones para la resolución de temas menores en plazos más cortos.			Identificar medidas que desincentiven la presentación de impugnaciones, como instrumento para dilatar los procedimientos de compra.	PROCESO	MM71	OSCE		
											Desarrollo de capacidades y competencias	PERSONAS	MM2	OSCE		
											Fortalecer a las Oficinas Desconcentradas de OSCE en regiones, para brindar asesoría y asistencia técnica entidades y proveedores.	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE OSCE	MM43	OSCE		
											Revisar la posibilidad de que el Tribunal de Contrataciones del Estado incorpore en su conformación algún integrante de ámbitos distintos a la contratación.	ARTICULACIÓN	MM45	OSCE+		
											Revisar la posibilidad de descentralizar el Tribunal de Contrataciones del Estado para la resolución de controversias menores.	ARTICULACIÓN	MM46	OSCE+		
35	12	COMPRAS	SELECCIÓN	I	Elección de productos incluidos en catálogos electrónicos no justificados en la necesidad de la entidad.	Que los operadores elijan, en los catálogos electrónicos, productos que no guarden relación con las necesidades de las entidades que los contratan.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones	Promover el monitoreo automatizado. Asimismo, elaborar y aprobar un código de conducta con pautas de comportamiento claras para los funcionarios y servidores que intervienen en las contrataciones. Trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades y promover la vigilancia ciudadana.	S	M	Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	ARTICULACIÓN	MM19	OSCE+		
											Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana.	ARTICULACIÓN	MM4	OSCE+		
											Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores intervinientes en el proceso de compra pública.	ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+		
36	13	COMPRAS	SELECCIÓN	I	Mal uso del catálogo electrónico por parte de los operadores para direccionar compras.	Se refiere al mal uso que los operadores podrían hacer de los catálogos electrónicos para direccionar contrataciones.	Área usuaria / Órgano Encargado de las Contrataciones	Promover el monitoreo automatizado. Asimismo, elaborar y aprobar un código de conducta con pautas de comportamiento claras para los funcionarios y servidores que intervienen en las contrataciones. Trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades y promover la vigilancia ciudadana.	S	M	Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	ARTICULACIÓN	MM19	OSCE+		
											Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana.	ARTICULACIÓN	MM4	OSCE+		
											Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores intervinientes en el proceso de compra pública.	ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+		

37	14	COMPRA	TRANSVERSAL	E	Los certificados SEACE están definidos según las etapas del proceso, sin considerar perfiles con niveles de aprobación que involucren la verificación de lo que se publica.	Las ocasiones en las que los operadores registran cualquier documento para cumplir con lo que SEACE requiere, con lo cual se avanza en la ejecución del proceso en el sistema, dado que estas publicaciones regularmente no son verificadas.	Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado / Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado	Habilitar en el SEACE el control cruzado, en función de perfiles de autorización, que permita la revisión de los documentos que se publican, por parte de niveles jerárquicamente superiores en la Entidad, para ello, el concepto de certificado SEACE que otorga usuarios para su participación en la etapa específica del procedimiento de selección deberá cambiar por niveles de verificación que hagan control de calidad a los documentos publicados.			Configurar la plataforma tecnológica para realizar la verificación cruzada de lo que se publica.	TECNOLOGÍA	MM39	OSCE					
													Proveer formularios electrónicos para compradores (bases electrónicas) y proveedores (oferta) .	TECNOLOGÍA	MM40	OSCE			
														Desarrollo de capacidades y competencias a todos los servidores intervinientes del procedimiento de selección	PERSONAS	MM2	OSCE		
38	15			E	No hay procesos estandarizados para la compra pública.	La contratación no se ve como un proceso completo sino segmentado.	Área usuaria / Órgano Encargado de las Contrataciones	Relevar por parte de OSCE que la contratación es un proceso único con distintas etapas orientado a la satisfacción de necesidades públicas. De manera que todos los actores, independientemente de la etapa en la que participan en el proceso, se identifiquen con el resultado final.			Elaboración de lineamientos que releven la visión estratégica de la contratación.	PROCESO	MM72	OSCE - PROVEEDORES					
													Desarrollo de capacidades y competencias a todos los servidores intervinientes del procedimiento de selección.	PERSONAS	MM2	OSCE			
39	16			E	Falta de información consolidada sobre los antecedentes e historial del proveedor que facilite la toma de decisiones y la verificación de documentos en el procedimiento de selección.	No hay a disposición de los servidores del Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC) o del Comité de selección, información ordenada y sistematizada respecto del historial del proveedor (contratos, adicionales, penalidades, procedimientos de sanción, entre otros) que le faciliten la toma de decisiones.	Órgano Encargado de las Contrataciones / Comité de selección	Mejorar los servicios del RNP respecto a la generación de información que contribuya a la toma de decisiones de las entidades			Desarrollo de funcionalidades de la plataforma tecnológica del RNP (reportes de antecedentes - historial) e información disponible (contratos, adendas, etc.) respecto a los proveedores registrados.	TECNOLOGÍA	MM47	OSCE					
40	17			E	Los órganos de control realizan recomendaciones que apuntan a la formalidad que no ayudan a superar las debilidades de los procesos de compra.	El control se enfoca en los aspectos formales más que en los resultados obtenidos.	Órgano de Control Institucional	Relevar el principio de eficacia en las contrataciones del Estado, a fin de propender a la prosecución de los procesos de compra atendiendo a su finalidad pública y no frustrar los procesos a causa de errores o defectos formales menores.			Aplicación del principio de eficacia por parte de OSCE y emisión de Directiva.	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE OSCE	MM48	OSCE					
													Trabajo coordinado con Contraloría General República.	ARTICULACIÓN	MM49	OSCE+			
														Desarrollo de capacidades y competencias a auditores.	PERSONAS	MM2	OSCE+		

41	18	COMPRA	TRANSVERSAL	I	Riesgo de favorecimiento indebido, excesiva discrecionalidad.	Las ofertas en evaluación y otorgamiento de la buena pro, podrían recibir algún tipo de favorecimiento o beneficio, por parte del Comité de selección o del Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC).	Órgano Encargado de las Contrataciones /Comité de selección	El RNP podría generar Información de antecedentes, para que sean buscados por las entidades mediante el RUC.	S	A	Elaboración y suscripción de Pactos de Integridad por parte de los proveedores.	PROCESO	MM50	OSCE - PROVEEDORES					
								Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana.			ARTICULACIÓN	MM4	OSCE+						
								Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.			ARTICULACIÓN	MM19	OSCE+						
								Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores intervinientes en el proceso de compra pública.			ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+						
	42			19	COMPRA	TRANSVERSAL	I	Falta de un comportamiento ético del comprador, del Comité de selección y del proveedor: corrupción.	Actos indebidos que pudieran cometer el comprador, el Comité de selección o el proveedor en la ejecución del proceso de compra.	Órgano Encargado de las Contrataciones /Comité de selección	Involucrar al Oficial de Integridad en los temas relacionados a contratación pública, y capacitar a la sociedad civil para que ejerza el control ciudadano sobre las compras públicas.	S	A	Elaboración y suscripción de Pactos de Integridad por parte de los proveedores.	PROCESO	MM50	OSCE - PROVEEDORES		
											Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana.			ARTICULACIÓN	MM4	OSCE			
											Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.			ARTICULACIÓN	MM19	OSCE+			
											Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que intervienen en el proceso de compra pública.			ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+			

43	20	COMPRA	TRANSVERSAL	I	Filtración de información desde el Área usuaria, el comprador y Comités de Selección.	Acciones indebidas en relación a la confidencialidad de la información en los casos que manejen información privilegiada.	Órgano Encargado de las Contrataciones /Comité de selección	Involucrar al Oficial de Integridad en los temas relacionados a contratación pública, y capacitar a la sociedad civil para que ejerza el control ciudadano sobre las de compras públicas.	S	A	Elaboración y suscripción de Pactos de Integridad por parte de los proveedores.	PROCESO	MM50	OSCE - PROVEEDORES					
											Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana.	ARTICULACIÓN	MM4	OSCE+					
											Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	ARTICULACIÓN	MM19	OSCE+					
											Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores intervinientes en el proceso de compra pública.	ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+					
	44			21	COMPRA	TRANSVERSAL	I	Conflicto de intereses en actores que toman decisiones en esta etapa del proceso de compra	Conflicto de intereses que podría presentarse en los servidores intervinientes que toman decisiones en esta etapa del proceso de compra.	Órgano Encargado de las Contrataciones /Comité de selección	Capacitar a los funcionarios públicos en relación a los aspectos considerados como conflictos de intereses en materia de compra pública; asimismo, normar en forma clara los aspectos relacionados a la conducta adecuada de los funcionarios que intervienen en el proceso de compra, así como hacer uso de instrumentos ya existentes en relación a temas de integridad.	S	A	Ampliación de la obligación de presentar la Declaración Jurada de Intereses a todos los intervinientes en el proceso de compra.	ARTICULACIÓN	MM31	OSCE+		
														Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores intervinientes en el proceso de compra pública.	ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+		
														Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	ARTICULACIÓN	MM19	OSCE+		

N°	N°	FASE	ACTIVIDAD	TIPO DE RIESGO	RIESGO	DESCRIPCIÓN DEL RIESGO	ACTORES	ACCIÓN DE MITIGACIÓN	SEVERIDAD DEL RIESGO (L/M/S)	PROBABILIDAD DE OCURRENCIA (B/M/A)	MEDIDAS DE MITIGACIÓN	SUB GRUPO	CODIFICACIÓN MM	RESPONSABLES DE LA MEDIDA	PLAZO DE IMPLEMENTACIÓN	MEDIOS DE MONITOREO
45	1	EJECUCIÓN CONTRACTUAL	SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO	C	Exigencia de documentos innecesarios para la suscripción del contrato.	Faltas a la simplificación administrativa que limita la competencia: documentos que no se justifican con la prestación, documentos que fueron presentados para el RNP, etc.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones /Comité de selección	Estandarizar las condiciones para el perfeccionamiento del contrato, y realizar cruces con la información que se requiere para el RNP y otras fuentes, a fin de no duplicar la información que solicitan las entidades para suscribir los contratos.			Desarrollo de funcionalidades de la plataforma tecnológica del RNP (reportes de antecedentes - historial) e información disponible (contratos, adendas, etc.) respecto a los proveedores registrados.	TECNOLOGÍA	MM47	OSCE		
											Generar información estructurada para evaluar información y generar alertas en la plataforma tecnológica respecto de qué documentos no son necesarios solicitar para la suscripción del contrato.	TECNOLOGÍA	MM73	OSCE		
											Estandarizar y establecer lineamientos respecto de qué documentos son pertinentes solicitar para la suscripción del contrato.	PROCESO	MM54	OSCE		
46	2	EJECUCIÓN DEL CONTRATO	EJECUCIÓN DEL CONTRATO	C	Falta de uso de mecanismos alternativos para resolver diferencias entre entidad y contratistas, como la Junta de Resolución de Disputas.	Los operadores que tienen a su cargo la elaboración de la proforma del contrato no incorporan la cláusula relacionada a la Junta cuando esta procede.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones	Promover la utilización de mecanismos que contribuirían a resolver temas de ejecución contractual, como la Junta de Resolución de Disputas.			Difundir las alternativas que da la normativa en relación a las solución de controversias que surgen durante la ejecución del contrato, como la JRD.	PROCESO	MM55	OSCE		
											Desarrollo de capacidades y competencias en esta alternativas que da la normativa de contrataciones para la solución de controversias.	PERSONAS	MM2	OSCE		
											Generación de lineamientos que promuevan la utilización de estos mecanismos.	PROCESO	MM56	OSCE		

47	3	EJECUCIÓN CONTRACTUAL	EJECUCIÓN DEL CONTRATO	E	Obras que dilatan el inicio de su ejecución debido a condiciones estacionales previsibles.	Situaciones en las que el contrato no inicia su ejecución debido a las condiciones climáticas previsibles, y generan ampliaciones de plazo y gastos generales que perjudican a la entidad.	Área usuaria / Órgano Encargado de las Contrataciones / Planificación	Generar alertas en el sistema para las convocatorias que se realizan a las regiones afectadas por las lluvias. Asimismo, en la proforma del contrato debe preverse la cláusula que permita el inicio de su ejecución, luego del periodo anual de lluvias.	Desarrollo de capacidades y competencias en la administración del contrato.	PERSONAS	MM2	OSCE		
								En las bases estandarizadas (proforma del contrato) incluir cláusula relacionada al inicio de la ejecución contractual cuando se enfrenten estas condiciones climatológicas.	PROCESO	MM58	OSCE			
								Generar alertas en el sistema para las regiones comprendidas en zonas afectadas por condiciones climatológicas estacionales para la toma de previsiones en el contrato.	TECNOLOGÍA	MM59	OSCE			
				E	Incumplimiento de las prestaciones no permiten la continuidad del proyecto.	Las situaciones en las que, por incumplimiento del proveedor, los proyectos se paralizan y no se cumple la finalidad pública.	Área usuaria / Órgano Encargado de las Contrataciones / Contratista	Trabajo coordinado de la DGA, DGPPIP y OSCE a fin de buscar fórmulas que permitan la continuidad de las obras paralizadas y brindar lineamientos sobre alternativas a seguir por las entidades.	Revisar el mecanismo que determina la capacidad de contratación de las empresas en el Registro Nacional de Proveedores (RNP).	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE OSCE	MM60	OSCE		
									Desarrollo de capacidades y competencias en monitoreo y seguimiento del contrato.	PERSONAS	MM2	OSCE		
									Mejora de la plataforma de servicios del Registro Nacional de Proveedores (RNP), con información respecto a los estados financieros de las empresas que generen alertas a las entidades y un mejor seguimiento	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE OSCE	MM61	OSCE		

49	5	EJECUCIÓN CONTRACTUAL	EJECUCIÓN DEL CONTRATO	E	Empresas que no pueden continuar con la ejecución porque ya no tienen liquidez.	Riesgo de que las obras paralizadas no se culminen porque el contratista no tienen liquidez.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones	Trabajo coordinado de la DGA, DGIP y OSCE a fin de buscar fórmulas que permitan la continuidad de las obras paralizadas y brindar lineamientos sobre alternativas a seguir por las entidades			Revisar el mecanismo que determina la capacidad de contratación de las empresas en el Registro Nacional de Proveedores (RNP).	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE OSCE	MM60	OSCE		
												Desarrollo de capacidades y competencias en monitoreo y seguimiento del contrato.	PERSONAS	MM2	OSCE	
50	6	EJECUCIÓN CONTRACTUAL	EJECUCIÓN DEL CONTRATO	E	Laudos arbitrales perdidos por malos Expedientes Técnicos, TDR y EETT.	Estado de indefensión en el que se coloca el Estado ante arbitrajes que se presentan por falencias del expediente técnico.	Área usuaria	Uso de los mecanismos de estandarización de requerimientos establecidos en la normativa de contrataciones del Estado. Asimismo, promover acciones orientadas al desarrollo de capacidades y competencias de las áreas usuarias en la formulación de requerimientos. Entiéndase incluidas las áreas de obras o infraestructura.			Mejorar de la plataforma de servicios de Registro Nacional de Proveedores (RNP), con información respecto a los estados financieros de las empresas que generen alertas a las entidades y un mejor seguimiento.	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE OSCE	MM61	OSCE		
												Desarrollo capacidades y competencias de los servidores de las áreas usuarias, de los que se desempeñan como Comité de selección y de los servidores o funcionarios que tienen a su cargo la administración del contrato.	PERSONAS	MM2	OSCE	
											Diseño de estrategia articulada para ampliar el Listado de requerimientos homologados y otras herramientas de estandarización, como el LBSC de SIE (OSCE, PERÚ COMPRAS, DGA, Ministerios).	ARTICULACIÓN	MM11	OSCE+		

51	7	EJECUCIÓN CONTRACTUAL	EJECUCIÓN DEL CONTRATO	E	Demora en la ejecución del contrato afecta, la oportunidad y la satisfacción de la necesidad pública (prórrogas, paralizaciones, etc.)	Demoras en la ejecución del contrato debido a deficiencias técnicas de los operadores, lo que impide que las entidades cumplan con la finalidad pública de su contrato: falta de capacidades técnicas para realizar un adecuado seguimiento, falta de supervisión por negligencia, entre otros.	Área usuaria	Desarrollo de capacidades y competencias en el seguimiento del contrato.			Desarrollo de capacidades y competencias en monitoreo y seguimiento del contrato.	PERSONAS	MM2	OSCE		
										Promover la designación de un administrador del contrato	PROCESO	MM62	OSCE - ENTIDADES			
52	8	EJECUCIÓN CONTRACTUAL	EJECUCIÓN DEL CONTRATO	E	Falta evaluación del proveedor y de los resultados del contrato que permitan retroalimentar a las etapas previas. Asimismo, no existe gestión de proveedores. Problemas con proveedores incumplidores. No se usa data de proveedores.	Poca capacidad de gestión que tienen los servidores en relación a la ejecución contractual.	Órgano Encargado de las Contrataciones	Establecer que las entidades realicen la evaluación de los contratistas al culminar el contrato mediante el uso de formatos estandarizados			Contar con mesas de ayuda o fortalecer las existentes, con la capacidad técnica y personal suficiente para atender en forma eficiente y oportuna a las consultas y dudas de los usuarios	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE OSCE	MM53	OSCE		
											Acompañamiento y asistencia técnica a entidades priorizadas.	ARTICULACIÓN	MM63	OSCE+		
											Desarrollo de capacidades y competencias en seguimiento y monitoreo de contratos	PERSONAS	MM2	OSCE		
											Incorporar documento de evaluación de proveedores por parte de las entidades, respecto de la ejecución contractual, mediante formatos estandarizados, en forma obligatoria.	PROCESO	MM74	OSCE - ENTIDADES		
										Sistematizar información, estableciendo métodos de validación, a fin de que se generen y publiquen historiales de proveedores, a disposición de las entidades.	TECNOLOGÍA	MM64	OSCE			
										Desarrollar funcionalidades en el RNP que permitan el registro de ocurrencias en relación al comportamiento de proveedores en la ejecución contractual por parte de las entidades.	TECNOLOGÍA	MM65	OSCE - ENTIDADES			

53	9	EJECUCIÓN CONTRACTUAL	EJECUCIÓN DEL CONTRATO	E	Exceso de litigiosidad (arbitrajes y conciliaciones).	La cantidad excesiva de arbitrajes en procedimientos de selección, que suspenden la ejecución de las obras y dilatan su entrega.	Área usuaria	Desarrollo de capacidades en relación a administración y seguimiento de contratos.			Desarrollo de capacidades y competencias en monitoreo y seguimiento del contrato.	PERSONAS	MM2	OSCE						
											Difundir las alternativas que da la normativa, en relación a las solución de controversias que surgen durante la ejecución del contrato, como la JRD.	PROCESO	MM55	OSCE						
											En las bases estandarizadas (proforma del contrato) incluir cláusula relacionada al uso de este mecanismo (JRD) en la ejecución contractual de obras.	PROCESO	MM66	OSCE						
				54	10	EJECUCIÓN CONTRACTUAL	EJECUCIÓN DEL CONTRATO	I	Variaciones innecesarias a los términos contractuales para generar adicionales y ampliaciones de plazo.	Modificaciones del contrato sin que estas sean procedentes.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones	Normar en forma clara los aspectos relacionados a la conducta adecuada de los funcionarios que intervienen en el proceso de compra.	S	A	Promover la designación de un administrador del contrato.	PROCESO	MM62	OSCE - ENTIDADES		
															Promover el seguimiento de las ejecuciones de los contratos por parte de la sociedad civil, especialmente en el caso de obras.	ARTICULACIÓN	MM4	OSCE+		
															Desarrollo de capacidades y competencias en administración del contrato.	PERSONAS	MM2	OSCE		
Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	ARTICULACIÓN	MM19	OSCE+																	
Elaborar y aprobar un Código de conducta de todos los servidores intervinientes en el proceso de compra pública.	ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+																	

EJECUCIÓN CONTRACTUAL	EJECUCIÓN DEL CONTRATO	I	Documentos falsos presentados por proveedores en la ejecución del contrato.	Documentación falsa que presentarían los proveedores para suscribir el contrato o por el contratista para la generación de adicionales o ampliaciones de plazo del contrato.	Área usuaria /Órgano Encargado de las Contrataciones	S	A	Desarrollo de funcionalidades de la plataforma tecnológica del RNP (reportes de antecedentes - historial) e información disponible (contratos, adendas, etc.) respecto a los proveedores registrados.	TECNOLOGÍA	MM47	OSCE			
								Desarrollo de funcionalidades de la plataforma tecnológica del RNP (reportes de antecedentes e información disponible respecto a los proveedores registrados), a fin de disminuir la cantidad de documentos a solicitar a los proveedores.	Desarrollo de capacidades y competencias en administración del contrato.	PERSONAS	MM2	OSCE		
									Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	ARTICULACIÓN	MM19	OSCE+		
									Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los servidores que intervienen en el proceso de compra pública.	ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+		

56	12	EJECUCIÓN CONTRACTUAL	CONFORMIDAD	E	Conformidad sin sustento técnico adecuado por negligencias del operador.	Mal otorgamiento de la conformidad debido a la falta de conocimiento por parte del servidor al que le corresponde otorgarla: revisiones ineficientes, fuera de plazo, omisión en la solicitud de subsanaciones, entre otras.	Área usuaria	Desarrollar documentos de conformidad de la prestación estandarizados, y promover el seguimiento de la ejecución del contrato por parte de la sociedad civil.			Acompañamiento y asistencia técnica a entidades priorizadas.	ARTICULACIÓN	MM63	OSCE+			
										Promover el seguimiento de las ejecuciones de los contratos por parte de la sociedad civil, especialmente en el caso de obras.	ARTICULACIÓN	MM4	OSCE+				
57	13	EJECUCIÓN CONTRACTUAL	CONFORMIDAD	I	Conformidad sin sustento técnico adecuado por acción dolosa del operador.	Otorgamiento de la conformidad de la prestación, sin el sustento técnico correspondiente por algún interés particular del operador.	Área usuaria	Normar en forma clara los aspectos relacionados a la conducta adecuada de los servidores y funcionarios que intervienen en el proceso de compra.	S	A		Desarrollo de capacidades y competencias en seguimiento y monitoreo de contratos.	PERSONAS	MM2	OSCE		
												Promover la designación de un administrador del contrato.	PROCESO	MM62	OSCE - ENTIDADES		
												Desarrollo de documentos estandarizados para el otorgamiento de conformidades.	PROCESO	MM75	OSCE		
												Elaboración y suscripción de pactos de Integridad por parte de los proveedores.	PROCESO	MM50	OSCE - PROVEEDORES		
											Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana.	ARTICULACIÓN	MM4	OSCE+			
											Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	ARTICULACIÓN	MM19	OSCE+			
											Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los intervinientes en el proceso de compra pública.	ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+			

EJECUCIÓN CONTRACTUAL	PAGO	I	Demora deliberada en el pago.	Se refiere a la demora en la que incurre el operador para gestionar los pagos, sea por dejadez o para solicitar algún tipo de ventaja.	Órgano Encargado de las Contrataciones	Elaborar y aprobar un código de conducta con pautas de comportamiento claras para los funcionarios y servidores que intervienen en cada una de las fases y actividades del proceso de contratación. Trabajo coordinado con el Oficial de Integridad en las entidades y promover la vigilancia ciudadana.	S	A	Integrar el Sistema de Compras con el Sistema Financiero Contable.	TECNOLOGÍA	MM7	OSCE+		
									Hacer público a través de la plataforma tecnológica el comportamiento de pago de las entidades públicas.	TECNOLOGÍA	MM76	OSCE+		
									Evaluar la posibilidad de proponer la modificación normativa de hacer diferencias en plazos de emisión de conformidades y cumplimiento de pagos en requerimientos complejos, informándolo oportunamente como condición de contrato.	ARTICULACIÓN	MM77	OSCE+		
									Mecanismo centralizado que permita la trazabilidad de los compromisos asumidos por las gestiones anteriores.	ARTICULACIÓN	MM67	OSCE+		
									Presentación de Declaración Jurada electrónica de montos con previsión presupuestal emitida por el OGA y Jefe de Presupuesto de las Entidades al final de cada ejercicio.	ARTICULACIÓN	MM68	OSCE+		
									Mecanismos automatizados que inmovilicen recursos comprometidos por entidades del siguiente ejercicio sustentados en previsiones presupuestales.	ARTICULACIÓN	MM69	OSCE+		

59	15	E	Énfasis en la ejecución del presupuesto, antes de valorar la calidad de lo que entrega el contratista.	Existe mayor preocupación por la ejecución presupuestal que por la calidad de lo entregado por el proveedor o la medición de la satisfacción idónea de la necesidad.	Área de Presupuesto / Órgano Encargado de las Contrataciones	Desarrollo de capacidades en relación a administración y seguimiento de contratos.			Acompañamiento y asistencia técnica a entidades priorizadas.	ARTICULACIÓN	MM63	OSCE+		
									Promover el seguimiento de las ejecuciones de los contratos por parte de la sociedad civil, especialmente en el caso de obras.	ARTICULACIÓN	MM4	OSCE+		
									Desarrollo de capacidades y competencias en seguimiento, monitoreo y administración de contratos.	PERSONAS	MM2	OSCE		
									Promover la designación de un administrador del contrato.	PROCESO	MM62	OSCE - ENTIDADES		
									Desarrollo de documentos estandarizados para el otorgamiento de conformidades.	PROCESO	MM75	OSCE		
60	16	E	Falta de información consolidada sobre los antecedentes e historial del proveedor que facilite la toma de decisión en la ejecución contractual.	No hay a disposición de los servidores del Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC) o del Comité de Selección, información ordenada y sistematizada respecto del historial del proveedor (contratos, adicionales, penalidades, procedimientos de sanción, entre otros) que le faciliten la toma de decisiones.	Área usuaria / Órgano Encargado de las Contrataciones	Desarrollo de funcionalidades de la plataforma tecnológica del RNP (reportes de antecedentes e información disponible respecto a los proveedores registrados).			Desarrollo de funcionalidades de la plataforma tecnológica del RNP (reportes de antecedentes - historial) e información disponible (contratos, adendas, etc.) respecto a los proveedores registrados.	TECNOLOGÍA	MM47	OSCE		
61	17	I	Coimas para acelerar pagos y otras solicitudes.	Actos indebidos que cometen los proveedores y los funcionarios de aceptar coimas por alguna acción que favorezca al contratista.	Área usuaria / Órgano Encargado de las Contrataciones	Normar en forma clara los aspectos relacionados a la conducta adecuada de los funcionarios que intervienen en el proceso de compra, así como hacer uso de instrumentos ya existentes en relación a temas de integridad.	S	A	Elaboración y suscripción de Pactos de Integridad por parte de los proveedores.	PROCESO	MM50	OSCE - PROVEEDORES		
									Promover la participación de la sociedad civil y la vigilancia ciudadana.	ARTICULACIÓN	MM4	OSCE+		
									Involucrar al Oficial de Integridad en temas relacionados a contratación pública.	ARTICULACIÓN	MM19	OSCE+		
									Elaborar y aprobar un código de conducta de todos los intervinientes en el proceso de compra pública.	ARTICULACIÓN	MM20	OSCE+		

Anexo 2

SECTOR	FUNCIONARIO (A)	NOMBRE
Ministerio de Economía Perú Compras	Jefe	Fernando Masumura Tanaka
Ministerio de Economía OSCE	Jefa	Sofia Prudencio Gamio
Ministerio de Economía	Directora de Gestión de Riesgos	Ana Gutiérrez Cabani
Ministerio de Trabajo	Gerente Central del CEABE	Blythe Muro
Ministerio de Defensa	Director de la Dirección de Procesos de Compras de la Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas	Arturo Orlando Álvarez Rodríguez
Ministerio de Educación	Jefa de Abastecimiento	Laura Gutiérrez
Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Jefe del Área de Logística	Juan Carlos Bravo Valencia
Ministerio de Salud	Ejecutivo Adjunto I - Centro de Adquisiciones y Donaciones	Moisés Mendocilla Risco
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	Gerente de Logística y Jefa del Equipo de Licitaciones y Contratos	Magno García y Karina Fernández Cuba
Academia y Sociedad Civil		
Municipalidad Provincial de Piura	Jefe de Logística	Arturo Córdova
Gobierno Regional de Piura	Jefe de Administración	Juan Andrés Santoyo Cavero
Sociedad Civil	Veeduría Ciudadanas	

Asociación Cámara Peruana de La Construcción Piura - CAPECO Piura.	Agremiados del Rubro de Obras Públicas	
Colegio de Ingenieros	Decano del Colegio de Ingenieros	Manuel Alain Amat Córdova
Municipalidad provincial de Maynas	Jefe de Logística	Julio Cesar Rivera Vásquez
Colegio de Ingenieros, colegio de arquitectos		
Gobierno Regional de Loreto	Jefe de la Oficina Ejecutiva de Logística	Jose Luis Damián Zárate
Gobierno Regional Ayacucho	Administrador, Jefe de Logística y Asesora Legal de ejecución contractual	Alexis Velásquez Cavani, Carlos Oyola Gaspar y Déborah Cornejo
Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga	Jefe de Logística	Esther Huaita
Municipalidad Distrital de Andrés Avelino Cáceres	Jefe de Logística	Salvador Tineo Tinco
OSCE, PERÚ COMPRAS y DGA		
Dirección General de Presupuesto Público. MEF	Claudia Oneglio, Patricia Alarcón	
Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Pública - MEF	Adriana Mindreau Zelasco	

Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos-MEF	Director Programación	Karl Melgarejo
Secretaría de Integridad de PCM	Coordinador de Rectoría de Política Nacional de Integridad	Manuel Raul Enriquez Anaya
Contraloría General de la República	Subcontralor y equipo	Alfonso González, Aldo Cornejo, Alberto Gorría, Óscar Oyayza
<p>Academia, Representantes de la Sociedad Civil, sectores entrevistados, Sec. Integridad, CGR, DGA, OSCE, PERÚ COMPRAS y Proveedores</p>		

La elaboración de este documento fue realizado por el Observatorio de Integridad en coordinación con el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) - en el marco del Proyecto Compromiso Ciudadano para Una Reconstrucción Transparente- gracias al apoyo del Pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los contenidos son responsabilidad de las autoras y no necesariamente reflejan los puntos de vista de USAID ni del gobierno de los Estados Unidos.