



**UNIVERSIDAD PERUANA DE CIENCIAS APLICADAS
ESCUELA DE POSTGRADO**

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO DE LA EMPRESA

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

**PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN DERECHO DE LA
EMPRESA**

**“ANÁLISIS DE LA LIMITADA PARTICIPACIÓN DE LAS MYPES INSCRITAS EN
EL REGISTRO NACIONAL DE PROVEEDORES EN LAS CONTRATACIONES
PÚBLICAS, REGIÓN AREQUIPA - CASO DE ESTUDIO AÑO 2016”**

AUTORES

GUTIERREZ QUISPE, INDIRA KATIUSKA (0000-0002-3733-9687)

MOLERO PALOMINO, ANNETTE (0000-0002-6990-2497)

YUCRA YUCRA, GENNY AYME (0000-0002-1340-3496)

ASESOR

BONELLI ALZAMORA, ROBERTO CARLO (0000-0001-8526-3309)

AREQUIPA, ENERO DEL AÑO 2018

Dedicatoria:

*A nuestras familias, por su incondicional apoyo
en nuestro desarrollo profesional.*

ÍNDICE GENERAL

RESUMEN EJECUTIVO	v
ABSTRACT.....	vi
INTRODUCCIÓN	vii
CAPÍTULO 1	1
ASPECTOS GENERALES: PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA, OBJETIVO GENERAL Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS	1
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	1
1.2. FINALIDAD Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	2
1.2.1. Finalidad	2
1.2.2. Objetivo General.....	2
1.2.3. Objetivos Específicos	2
1.2.4. Delimitación de la Investigación	3
1.2.5. Justificación e Importancia de la Investigación.....	3
CAPÍTULO 2	4
CONTENIDO: ANTECEDENTES Y MARCO TEÓRICO	4
2.1. MARCO JURÍDICO DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS	4
2.1.1. Definición y características de las MYPES	4
2.1.2. Desarrollo Normativo de las MYPES	11
2.1.3. El Rol del Estado y la Política Nacional.....	16
2.1.4. Beneficios Legales para las MYPES en las Contrataciones Públicas	17
2.1.5. La participación de las MYPES en el Mercado Estatal.....	21
2.2. MARCO JURÍDICO DE LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO	22
2.2.1. Definición y Características de Contrataciones del Estado	22
2.2.2. Fases de los Procedimientos de Selección.....	25
2.2.3. Tipos de Procedimientos de Selección	31
2.2.4. Desarrollo Normativo de las Contrataciones del Estado	35
2.2.5. El Proceso de Contratación como proceso transversal a otros sistemas administrativos y funcionales del Estado	42
2.2.6. El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado.....	43
2.3. BARRERAS DE ACCESO AL MERCADO ESTATAL.....	44
2.3.1. Barreras Técnicas.....	44
2.3.2. Barreras Económicas	45

2.3.3.	Barreras Administrativo-Legales	46
2.3.4.	Barreras Informativas	47
CAPÍTULO 3		49
MARCO REFERENCIAL, DIAGNÓSTICO Y PROPUESTA.....		49
3.1.	MARCO REFERENCIAL Y DIAGNÓSTICO	49
3.2.	DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS DE LA INVESTIGACIÓN	64
3.3.	DESARROLLO DE LA PROPUESTA	65
CAPÍTULO 4		67
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		67
4.1.	CONCLUSIONES	67
4.2.	RECOMENDACIONES	68
BIBLIOGRAFÍA		71
GLOSARIO		73

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro Estadístico N° 1	51
Cuadro Estadístico N° 2	52
Cuadro Estadístico N° 3	53
Cuadro Estadístico N° 4	54
Cuadro Estadístico N° 5	55
Cuadro Estadístico N° 6	56
Cuadro Estadístico N° 7	57
Cuadro Estadístico N° 8	58
Cuadro Estadístico N° 9	59
Cuadro Estadístico N° 10	60
Cuadro Estadístico N° 11	61
Cuadro Estadístico N° 12	62
Cuadro Estadístico N° 13	63

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1	51
Figura 2	52
Figura 3	53
Figura 4	54
Figura 5	55
Figura 6	56
Figura 7	57
Figura 8	58
Figura 9	59
Figura 10	60
Figura 11	61
Figura 12	62
Figura 13	63

RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo de investigación tiene por objeto analizar la limitada participación de las MYPEs inscritas en el Registro Nacional de Proveedores en las Contrataciones del Estado en la Región Arequipa, durante el año 2016.

Para tal efecto se solicitó información a las entidades competentes; una vez recopilada, fue ordenada y procesada. Dicha información refiere la cantidad aproximada de MYPEs inscritas en el REMYPE (Registro de Micro y Pequeñas Empresas), con ella se procedió a determinar cuántas de éstas MYPEs cuentan con inscripción vigente en el RNP (Registro Nacional de Proveedores), para finalmente concluir cuántas de ellas participan activamente en los procedimientos de contrataciones públicas en sus diferentes modalidades y rubros; del mismo modo se ha elaborado una encuesta cerrada a un número determinado de Micros y pequeños empresarios, considerando que son la parte medular del problema identificado.

Como consecuencia del análisis se ha detectado entre otros factores directamente referidos a nuestro objeto de estudio, la predominante presencia de barreras de acceso tales como: legales, informativas, administrativas y técnicas que en conjunto no incentivan la participación de las MYPEs. Frente a tal diagnóstico, hemos elaborado propuestas y algunas recomendaciones a fin de estimular una participación más activa de las MYPEs; fomentando de ésta manera una competencia más equitativa entre los Proveedores, resultando de imperiosa necesidad la exigencia del cumplimiento de la ley de contrataciones del Estado a través de la efectiva supervisión del organismo competente, (OSCE), mediante un seguimiento aleatorio de los procedimientos y contratos suscritos, implementándose la aplicación de control preventivo de forma efectiva y de oficio.

ABSTRACT

This research's objective is to analyze the limited participation from the MYPES subscribed in the national providers' registry from the contracts of the Region of Arequipa in 2016.

For that purpose, we solicited information from all the competitive entities. Once we gathered all the information, we processed it and organized it. This information contains the approximate quantity of MYPES subscriptions in the REMYPE (Registry of Micro and Small Enterprises). Along with this quantity, we determined how many of those MYPES have their inscriptions up to date at the national providers' registry. From that research, we could finally conclude how many of these MYPES actively participate on the procedures of the public contracts at their different field and methods. In the same way it has been made a close survey to a certain number of Micro and small companies, taking in consideration that they are the central part of the identified problem.

As a consequence of this extensive research, we could find that in between other factors directly connected to our objective, the prominent presence of access barriers are legal, informative, administrative and technical. These access barriers do not motivate the participation of the MYPES. With such diagnosis, we have come up with some recommendations to stimulate a more active participation from the MYPES. Having a more active participation, there could be a more even competence between providers. As a result, it is of extremely necessity the compliance of the contract's law through the OSCE (Contracting State Supervisor Organism). Compliance that could be reached by an extensive tracking, implementing preventive control in both ways; effective and spontaneously.

INTRODUCCIÓN

Las Micro y Pequeñas Empresas (en adelante las MYPEs) participan en las contrataciones públicas dentro del marco de regulación vigente, en concordancia con la Ley de Contrataciones del Estado, teniendo en cuenta que uno de los objetivos fundamentales del Estado es generar oportunidades de negocio, promover un entorno favorable para el desarrollo de las actividades empresariales, fomentar y articular acciones orientadas al incremento de la calidad, innovación, tecnología y productividad, así como diversificar el empleo sostenible en los sectores más necesitados del país a partir de la promoción de nuevas iniciativas empresariales.

En la región Arequipa, según el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, entre los años 2009 y 2016, se han acreditado aproximadamente 19,500 MYPEs en el Registro de Micro y Pequeñas Empresas (REMYPE).

Según cifras obtenidas del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE), el valor adjudicado a las MYPES en el régimen general se ha mantenido constante en los últimos tres años: alrededor de S/ 11,000 millones de soles; sin embargo, por el número de proveedores en el año 2016, se observa una reducción considerable en la cantidad de MYPES que contrataron con el Estado. Esto se aprecia claramente por comparación de cifras: así, el año 2013 el número de proveedores llegó a 33989; el año 2014, a 31007, y en 2015, el número de proveedores sumó 30590; el año 2016 el número de proveedores llegó a sólo a 19998.

De la misma manera, en la región Arequipa se ha verificado que el número de proveedores que contrataron con el Estado según condición de MYPE también se redujo: El año 2013 el número fue de 2151; el año 2014, 1800; el año 2015, 1625; y el año 2016 la cifra fue solo de 917.

Respecto de estos datos, cabe recordar que la pluralidad de proveedores en las contrataciones públicas garantiza un nivel de competencia en el proceso de selección,

propiciando que el Estado obtenga bienes, servicios y obras en mejores condiciones de precio y calidad.

Constituye núcleo básico de la Ley de Contrataciones del Estado, maximizar el valor del dinero del contribuyente logrando que las contrataciones realizadas por el sector público se realicen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de calidad y precio; ello en el marco de un conjunto de principios bajo la gestión por resultados y teniendo como consecuencia final la repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos. Bajo este enfoque, constituye un principio elemental que los procesos de selección se realicen promoviendo la libre competencia y concurrencia de proveedores, generando la participación del mayor número posible de estos. Asimismo, es importante que se propicie, a través de mecanismos de transparencia, que el sector privado se involucre en dichos objetivos; de tal manera, el Estado se convierte en agente que contribuye a la dinamización de la economía. Por todo ello, la inclusión de las MYPES es fundamental.

El nivel de competencia efectiva en un proceso de selección se mide según el acceso de los proveedores a los procedimientos de contratación, teniendo como indicador básico el número total de proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) y como dato específico, el número de propuestas válidas o admitidas en un determinado proceso.

El presente trabajo de investigación tiene como objeto el análisis de la participación de las MYPEs inscritas en el Registro Nacional de Proveedores - Región Arequipa en las Contrataciones Públicas durante el año 2016, mediante la metodología de análisis de datos estadísticos en contraste con declaraciones de los actores intervinientes, para proponer alternativas de solución desde una perspectiva que permita a los actores y/o gestores perfilar su actuación conforme a los principios de la norma o de resultar pertinente, proponer modificaciones normativas factibles.

Para ello se ha dividido el estudio en cuatro capítulos. En el primero de ellos se describen los aspectos generales de la investigación, en el segundo capítulo se detallan los antecedentes y el marco teórico normativo vigente de la regulación de las MYPES y las Contrataciones del Estado; en el tercer capítulo se efectúa el diagnóstico del problema hallado así como la

propuesta de solución y, finalmente, en el cuarto capítulo se determinan las conclusiones y recomendaciones como resultado del trabajo de investigación.

CAPÍTULO 1

ASPECTOS GENERALES: PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA, OBJETIVO GENERAL Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Existe una serie de normas cuya intención es la promoción de la MYPEs para su acceso al mercado estatal. Algunas de ellas son recogidas por la Ley de Contrataciones del Estado (Ley N° 30225) y la Ley N° 30056 Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y el Crecimiento Empresarial.

El contexto económico nacional nos indica que existe un crecimiento de la demanda estatal; considerando que las MYPEs representan un sector importante del empresariado nacional, se hace necesario conocer su participación en el mercado estatal y verificar si la implementación de normas de promoción, específicamente las recogidas en la Ley de Contrataciones del Estado están logrando incrementar las oportunidades de negocios en el mercado estatal para las MYPEs.

El problema identificado radica en la disminución del número de proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores (RNP, condición de MYPE) como participantes en los diversos procesos para contratar con el Estado en la región Arequipa; esto se debe a barreras que limitan su acceso; por tanto, resulta necesario determinar si las disposiciones contenidas en la Ley de Contrataciones del Estado sobre promoción de las MYPEs, cumplen con los fines que les corresponden o, si por el contrario, se requiere rediseñar o complementar el marco jurídico regulador a fin de optimizar su impacto a niveles económico y social. Hemos identificado que la participación de las MYPEs no se incrementa en la misma proporción que su inscripción.

Corresponden al problema identificado dos variables: de una parte, la disminución del número de MYPEs que contratan con el Estado en la región Arequipa y por otro lado, el de las Contrataciones Públicas propiamente dichas.

Entre las políticas públicas se cuenta la de promoción de la MYPE para su acceso al mercado estatal; ello se debe a su trascendencia en el desarrollo económico, considerando que constituye el sector empresarial con mayor producción y mayor oferta de empleo.

El problema identificado se evidencia en la verificación de que existen, en efecto, barreras administrativas, técnicas, legales y de información, que limitan, impiden y en general, desincentivan el acceso de las MYPEs a las contrataciones con el Estado.

Por tanto: ¿Se ha dado una limitada participación del número de proveedores debidamente registrados en el RNP, en las contrataciones públicas en la región Arequipa, durante el 2016?.

1.2. FINALIDAD Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.2.1. Finalidad

El presente trabajo de investigación tiene por finalidad demostrar que entre otros factores existen barreras para el acceso a las contrataciones públicas, limitando la participación de las MYPEs inscritas en el RNP en las Contrataciones del Estado, hecho reflejado en la disminución del número de proveedores que participan en dichas contrataciones, pese al incremento del número de MYPEs acreditadas en el REMYPE de la región Arequipa. Para ello es necesario analizar información pertinente y determinar medidas que permitan un mayor acceso y el consecuente incremento del número de proveedores en las contrataciones del Estado, generando competencia efectiva.

1.2.2. Objetivo General

Fomentar el incremento de la participación de las MYPEs inscritas en el RNP en las contrataciones públicas, en la región Arequipa.

1.2.3. Objetivos Específicos

Identificar la existencia de barreras de acceso en las contrataciones públicas para las MYPEs inscritas en el RNP, en la región Arequipa, año 2016.

Determinar los factores que condicionan favorablemente la participación de las MYPEs en las Contrataciones Públicas.

1.2.4. Delimitación de la Investigación

El desarrollo de la presente investigación corresponde al marco de la Ley de Contrataciones del Estado (Ley N° 30225) y la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y el Crecimiento Empresarial (Ley N° 30056) y se efectuará dentro del ámbito de la región Arequipa durante el año 2016. Caso de Estudio MYPEs inscritas en el RNP en la provincia de Arequipa, periodo 2016.

1.2.5. Justificación e Importancia de la Investigación

Basados en estadísticas previas, se ha verificado que existe una disminución del número de proveedores inscritos en el RNP (condición de MYPE) que contratan con el Estado en la región Arequipa.

Las MYPEs representan un sector importante del empresariado nacional, siendo el de mayor índice de producción y generación de empleo, por lo que, su formalización y promoción genera desarrollo en el país. En este contexto las contrataciones públicas constituyen una oportunidad de negocio que conlleva a su crecimiento y sostenibilidad en el mercado.

Pese a la existencia de normas o regulaciones que promocionan el acceso de las MYPEs en las Contrataciones Públicas, se tiene la percepción que éstas no estarían logrando sus objetivos debido a la presencia de barreras de acceso, que en la práctica limitarían o imposibilitarían su éxito, desmotivando, además, nuevas participaciones.

CAPÍTULO 2

CONTENIDO: ANTECEDENTES Y MARCO TEÓRICO

2.1. MARCO JURÍDICO DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS

2.1.1. Definición y características de las MYPES

2.1.1.1. Breve Reseña Histórica

Empezaremos mencionando que MYPE es la abreviatura de Micro y Pequeña Empresa. Las MYPES en nuestro país, emergen con notoriedad luego de 1969, tras el proceso de la Reforma Agraria, impulsado por el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado, su número se incrementa en la segunda mitad de la década de 1970 que fue de reactivación económica, proliferando caóticamente de forma incontenible entre 1985 y 1990, período en el que nuestro país enfrentó una extrema recesión económica, consecuencia de la desastrosa gestión del gobierno de turno (con la que tuvo lugar un fenómeno de hiper inflación a niveles nunca antes experimentados, el cierre y quiebra de gran número de empresas tanto públicas como privadas, la consecuente ola de desempleo masivo y la generación informal de ingresos temporales para una población diezmada por la escasez de productos de primera necesidad, además de otras nefastas consecuencias en diversos ámbitos que escapan a la materia del presente trabajo.

En ésta coyuntura, las MYPES de nuestro país empiezan a desarrollarse con fuerza, impulsadas además por la incontenible migración de pobladores del campo y zonas rurales (espantados por el terrorismo, la pobreza y la inseguridad, imposibilitados de realizar sus actividades productivas básicas) a las principales ciudades. La gran mayoría de inmigrantes se concentró en Lima, Arequipa y Trujillo.

Uno de los principales rubros a los que se dedicaron los emprendedores, fue el incipiente sector textil y de confecciones, que hasta ese momento era controlado y dominado por medianos y grandes empresarios de origen y ascendencia extranjera (árabe, centroeuropea y oriental, principalmente).

En 1972 aproximadamente, surge “Gamarra” como centro comercial: un grupo de jóvenes provincianos invirtió sus ahorros en la compra de terrenos en la zona de Prolongación Gamarra en el distrito de La Victoria en Lima, con la idea de construir galerías para el comercio, fabricación, alquiler, comercio de productos y prestación de servicios. Intuyendo las necesidades de la gran capital, se enfocaron en dicho mercado, empezando a confeccionar prendas de ropa a nivel de microempresa, aunque en un principio la zona era poco conocida, hoy podemos afirmar sin lugar a dudas que el Emporio Gamarra es, además de sumamente popular, un centro de enorme desarrollo económico. Según las últimas estadísticas proporcionadas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el año 2016, El Emporio facturó 6,618,000.00 millones de dólares; concentrando aproximadamente 31,987 unidades económicas de producción, comercio y servicio, de las cuales unas 30,204 son MYPEs, que representan el 94.4 % del total de unidades (informática, 2016)

Otro sector estratégico que se desarrolló con un buen porcentaje de micro y pequeños empresarios fue el de cuero y calzado, en la ciudad Trujillo. Hoy, todos sabemos que ésta industria ha traspasado las fronteras nacionales, y luce su calidad gracias, incluso, a figuras de fama internacional (tal es el caso de la afamada actriz Emma Watson, quien en octubre de 2016 exhibió un modelo exclusivo fabricado con cuero trujillano, recomendando expresa y públicamente a la fábrica).

No está demás mencionar el rubro compuesto por artesanía, tejido y afines, fabricados en las ciudades de Puno, Cusco y en determinadas poblaciones del norte peruano, cuentan con considerables índices de exportación.

Arequipa es la segunda ciudad más importante de nuestro país, en cuanto a economía, cuenta con una solvente capacidad productiva y gran potencial de desarrollo; este potencial se basa en su ingente riqueza de recursos naturales, por la diversidad de pisos ecológicos con que cuenta, así como climas propicios para la producción agrícola, con una estable disponibilidad hídrica. Además, goza de uno de los mayores índices de capital humano del país, que se refleja en una amplia diversificación de las actividades económicas y una productividad laboral superior al promedio nacional. Finalmente, cabe destacar la incidencia del desarrollo de importantes proyectos mineros de gran alcance. (Peru B. C., 2016).

A continuación, mencionaremos algunos de los varios referentes empresariales que surgieron como MYPEs en la ciudad de Arequipa:

La Fábrica de Chocolates La Ibérica S.A. fue fundada en 1909; su primer producto fue el chocolate para taza, actualmente se dedica a la elaboración y comercialización de chocolates varios (bombones, chocolate en barra y tableta y pastillas), toffees, pastas de mazapán, turrone y otros productos de confitería (por ejemplo, trufas y chocotejas). La fábrica se ubica en el Parque Industrial de Arequipa, y cuenta con tiendas en concurridas zonas de la ciudad de Arequipa, en la ciudad de Lima y las principales ciudades de nuestro país, habiendo incurrido incluso a las principales cadenas de centros comerciales.

Asimismo, están las Bodegas Nájara, la más antigua de la región (1854) y Ladrillera El Diamante, empresa familiar con más 100 años de antigüedad, lo mismo que La Ibérica, convertidas a la fecha en medianas y grandes empresas (Peru B. C., 2016).

2.1.1.2. Concepto de Micro y Pequeña Empresa

Una de las primeras definiciones en la regulación peruana se encuentra en el Decreto Ley Nro. 21435 denominado Ley de la Pequeña Empresa del Sector Privado, promulgado y expedido en 1976, durante el gobierno del General Francisco Morales Bermúdez. Éste, en sus dos primeros artículos señala:

Art. 1.- La pequeña empresa del sector privado está conformada por el conjunto de empresas dedicadas a las actividades económicas en pequeña escala, de propiedad exclusivamente privada, de acuerdo a los límites señalados en la presente Ley.

Art. 2.- Son propósitos del sector de pequeña empresa:

- Contribuir a la generación de riqueza y a la creación de empleo
- Contribuir al desarrollo armónico y equilibrado de las distintas actividades económicas en las diferentes regiones del país.

- Favorecer el desenvolvimiento de la capacidad creativa del pequeño empresario y del trabajador. (Peru G. R., Decreto Ley 21435, Ley de la Pequeña empresa del Sector Privado, 1976).

Asimismo, por Decreto Ley Nro. 21621 se crea la figura jurídica, hasta ese momento, inexistente, de Empresa Individual de Responsabilidad Limitada (E. I. R. L.), persona jurídica dispuesta a facilitar la creación y operación de las pequeñas asociaciones, diferenciando claramente el patrimonio de la persona natural del patrimonio aportado en conjunto de la entidad como persona jurídica.

Con dicho precedente, las normas siguientes se refieren a la MYPES con mayor precisión, estableciendo sus características propias, considerando criterios cuantitativos y cualitativos. En tal sentido, el criterio predominante para el marco de definiciones y regulaciones respectivas corresponde al número de trabajadores y al monto de ventas anuales.

El concepto vigente al año 2016 (año que corresponde a nuestro trabajo de investigación) es el establecido en el D.S. 013-2013 PRODUCE, que es el TUO de la Ley Nro. 30056, Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y Crecimiento Empresarial, que a la letra dice:

Artículo 4.- Define a la Micro y Pequeña empresa como la Unidad económica constituida por una persona natural o jurídica bajo cualquier forma de organización o gestión empresarial contemplada en la legislación vigente, que tiene como objeto desarrollar actividades de extracción, transformación, producción, comercialización de bienes o prestación de servicios.

En América Latina los criterios difieren, acorde a la realidad económica y social de cada región, y mucho más, en conjunto, comparados con los de Europa, por ejemplo: en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), integrado por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela, Bolivia, Chile, Colombia Ecuador y Perú, cada país miembro tiene su propia definición de MYPE o PYME. Debido a ello, los esfuerzos integracionistas obligaron, por ejemplo, a la formación de un grupo de trabajo para desarrollar un criterio general con

el cual definir categorías efectivas para Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; el ejemplo, resumido en el siguiente cuadro con valores en dólares americanos (García, 2011):

Tipo de empresa	Cantidad de trabajadores	Ventas Anuales
Microempresa	Menos de 10 trabajadores	Hasta \$400,000.00
Pequeña empresa	Hasta 100 trabajadores	Hasta \$2'000,000.00

2.1.1.3. Características Generales de las MYPEs

Las MYPEs al año 2016, deben reunir las siguientes características concurrentes:

La última modificación prevista en la Ley N° 30056 elimina el número máximo de trabajadores para calificar como una MYPE, quedando el nivel de ventas anuales como el único factor de categorización empresarial. Además, la citada ley crea una nueva categoría empresarial que es la mediana empresa.

Número total de Trabajadores Niveles de ventas anuales

Microempresa	DEROGADO por Ley 30056 y D.S. 013-2013 PRODUCE	Hasta un monto máximo de 150 Unidades Impositivas UIT ³ hasta (S/.607,050.00)
Pequeña empresa	DEROGADO por Ley 30056 y D.S. 013-2013 PRODUCE	Desde 150 UIT ³ hasta 1,700 UIT ³ (desde 607,050.00 hasta 6'885,000.00).

Cabe mencionar que el incremento o variación en el monto máximo de ventas anuales señalado para la pequeña empresa es determinado por Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía cada dos años y no será mayor a la variación porcentual acumulada del PBI nominal durante el referido periodo.

Las actividades económicas que realizan las micros y pequeñas empresas en el ámbito peruano son de gran diversidad; en la heterogeneidad del conjunto destacan las actividades terciarias, mismas que requieren bajos niveles de inversión y resultan fácilmente adaptables

a cambios de giro. Así, este último sector de comercio y servicios es el preferido de los emprendedores.

2.1.1.4. Diferencias entre micro y pequeña empresa

Microempresa: A propósito, conviene resaltar aquellas que son viables de las que sólo subsisten. Las primeras, o de acumulación, son aquellas con potencial de crecimiento, tienen capacidad de generar excedentes, con ingresos y perspectivas de desarrollo para los propietarios y trabajadores; pueden, por tanto, ser considerados sujetos de crédito y de otros servicios no financieros dada su estabilidad, potencial de crecimiento y capacidad de pago.

Se tratan de unidades empresariales que cumplen con los requisitos mínimos de formalidad, (RUC, Licencia de Funcionamiento, emisión de comprobantes de pago autorizados, contabilidad mínima), aunque en muchos casos no cumplen todos los requisitos laborales, tributarios o administrativos. Pese a ello, su carácter viable o de acumulación, determina que sus necesidades tengan un sustento económico y no social.

Son potenciales empresas emergentes, tienen sistemas de organización simples, centralizadas administrativa y productivamente en el propietario, usualmente con una estructura familiar. El uso de los sistemas financieros es limitado; los niveles de capacitación de trabajadores, escasos.

Por otro lado, las microempresas no viables o de subsistencia son unidades económicas que se caracterizan por ser improvisadas; tienen escasa productividad y operan muy por debajo de sus costos; los ingresos que generan son insuficientes para sus propietarios y por ende para sus trabajadores. Son en su mayoría informales (no cumplen con los registros tributarios, laborales y municipales). No generan empleo desde el punto de vista de los jornales y las horas laborables; además, incumplen los estándares básicos en el ámbito laboral: jornada de trabajo, vacaciones, seguridad laboral, remuneraciones, descansos y compensación por tiempo de servicios, seguridad social, industrial, sistema de pensiones, etcétera. Mantienen relaciones laborales familiares y absorben mano de obra, en su mayoría, con niveles educativos de nivel primario o inferiores, por lo que la productividad es muy baja. Los medios de producción que utilizan son bastante elementales y rudimentarios.

Requisitos concurrentes para Microempresas:

Número de trabajadores	Derogado por Ley 30056 y D.S. 013-2013 PRODUCE
Ingresos anuales	Hasta 150 UIT
Remuneración	R.M.V. (850.00)
Jornada laboral	8 horas/día (48 horas/semanal)
Descanso semanal	24 Horas.
Vacaciones	15 días al año, puede reducirse a 7 días, recibiendo la respectiva compensación económica
Despido injustificado	10 remuneraciones diarias por año completo de servicios hasta un máximo de 90
CTS	No aplica
Gratificaciones	No aplica
Asignación familiar	No aplica
Utilidades	No especifica
Póliza de seguro	No aplica
Seguro Social (semicontributivo)	Empleador 50% y Estado 50% (SIS)
Pensiones	AFP,SPP,ONP (Voluntario), sin embargo SPS (Sistema de Pensiones Sociales) es obligatorio para los trabajadores menores de 40 años
Régimen Tributario	REMYPE tributario

Pequeña empresa: Su definición se encuentra asociada al crecimiento, desarrollo económico y a la competitividad. Son unidades económicamente viables con capacidad de generar excedentes acumulables, crear nuevos empleos y contribuir a la competitividad del país. Son empresas formales: tributan y acatan las leyes laborales. Tienen una organización con una elemental división del trabajo a nivel funcional y jerárquico. La dirección de la empresa recae directamente en los propietarios y existen relaciones laborales familiares. Utilizan servicios financieros y no financieros con regularidad. Existe una tendencia hacia la profesionalización por parte del empresario y de los trabajadores, lo mismo que al

desarrollo de programas de capacitación. Utilizan tecnologías de información básicas. En su sistema de gestión y producción es una preocupación el logro de estándares apropiados de calidad.

Requisitos concurrentes para Pequeña empresa:

Número de trabajadores	Derogado por ley 30056 y D.S. 013-2013-PRODUCE
Ingresos anuales	Hasta 1700 UIT
Remuneración mínima	850.00 más asignación familiar
Jornada laboral	8 Hrs./día (48 Hrs./semanal)
Descanso semanal	24 Hrs.
Vacaciones	15 días al año, puede reducirse a 7 días, si recibe la respectiva compensación económica.
Despido injustificado	20 remuneraciones diarias por año completo de servicios hasta un máximo de 120
CTS	15 remuneraciones por año
Gratificaciones	Dos al año de medio sueldo
Asignación familiar	Si aplica
Utilidades	De acuerdo al D.Leg. 892
Póliza de seguro	De acuerdo al D. Leg 688
Seguro Social	Empleador 9.0 % empleador más seguro de riesgo) con carácter obligatorio
Pensiones	13% a ONP o AFP a cargo del empleador
Régimen Tributario (RMT) (Dec. Leg. 1269)	REMYPE TRIBUTARIO

(Gamarra, 2016)

2.1.2. Desarrollo Normativo de las MYPEs

Desde el gobierno de Francisco Morales Bermúdez, en nuestro país, se viene tratando de promover la formalización de las micro y pequeñas empresas, esto, debido a su gran importancia, explicada páginas atrás.

En tal sentido, la normatividad referida a las MYPEs ha ido evolucionando, en lo posible, de acuerdo al contexto de la realidad económica.

A continuación, una breve reseña de las principales normas que han ido regulando a las MYPEs desde su aparición formal a la actualidad.

➤ **Decreto Ley N° 21435, LEY DE LA PEQUEÑA EMPRESA DEL SECTOR PRIVADO (24/02/1976)**

Reconocía por pequeñas empresas aquellas dedicadas a actividades económicas a pequeña escala; además, las definía en función de sus montos de venta anuales, ello con la finalidad de acogerlas en un determinado sistema tributario, al caso, preferencial.

➤ **DECRETO LEY N° 21621, LEY DE LA EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA (14/09/1976)**

Mediante este Decreto se dio paso a la creación de la Empresa Individual de Responsabilidad Limitada (E. I. R. L.), siendo uno de sus objetivos diferenciar el patrimonio de la persona natural del de la persona jurídica, así como promover la constitución, formación y operación de las pequeñas empresas.

➤ **DECRETO LEY N° 23189, LEY DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (19/07/1980)**

Con el objeto de promover y dinamizar el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, establece ciertos requisitos, entre ellos, que las organizaciones deben desarrollar sus actividades como empresas unipersonales o bajo la forma de EIRL y que el titular tenga participación efectiva y directa en ella. Establece, asimismo, un máximo de cinco trabajadores en el caso de empresas dedicadas a la comercialización, y de diez en caso se dediquen a producción y servicios. También establece que los ingresos brutos en cada ejercicio contable no deben exceder el equivalente a 100 salarios mínimos vitales,

y, tratándose de empresas de comercialización, que no excedan los 50 salarios mínimos vitales. Por otro lado, señala que en la producción de bienes o prestación de servicios debe predominar el trabajo manual. Finalmente, que cada una de las empresas debe inscribirse en el Padrón Municipal de Pequeñas Empresas.

➤ **LEY N° 23407 LEY, GENERAL DE INDUSTRIAS (28/05/1982)**

Es emitida a fin de promover, estimular y proteger la producción de la manufactura a través de la industria, brindando una serie de beneficios, varios de ellos en materia tributaria.

➤ **LEY N° 24062, LEY DE LA PEQUEÑA EMPRESA INDUSTRIAL (09/01/1984)**

➤ **DECRETO LEGISLATIVO N° 705, LEY DE PROMOCIÓN DE MICRO EMPRESA Y PEQUEÑAS EMPRESA (05/11/1991)**

Estableció que la micro empresa debía tener un número total de trabajadores y empleados que no excediera de diez (10) personas y tener un valor total anual de las ventas que no excediera de doce (12) unidades impositivas tributarias, mientras que en el caso de la pequeña empresa el número total de trabajadores y empleados no debiera exceder de veinte (20) personas y el valor total anual de las ventas no debía exceder de veinticinco (25) unidades impositivas tributarias.

➤ **Resolución N° 897-94 SBS (1994).**

➤ **Resolución N° 259-95 SBS: APRUEBA EL REGLAMENTO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LAS EDPYMES (1995).**

➤ **LEY N° 26904 - LEY QUE DECLARA DE PREFERENTE INTERÉS LA GENERACIÓN Y DIFUSIÓN DE ESTADÍSTICAS SOBRE LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA (1997)**

Contribuyó a efectivizar el apoyo para el desarrollo de las MYPEs.

➤ **LEY N° 27268, LEY GENERAL DE PEQUEÑA Y MICROEMPRESA (2000)**

Derogó el Decreto Legislativo N° 705, establece una serie de cambios; destaca entre ellos aumentar a 40 el límite máximo de trabajadores para la pequeña empresa.

➤ **Ley N° 28015, LEY DE PROMOCIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA (03/07/2003)**

Remarcó como su objeto la promoción de la competitividad, formalización y desarrollo de las micro y pequeñas empresas para incrementar el empleo sostenible, su productividad y rentabilidad, así como su contribución al Producto Bruto Interno, la ampliación del mercado interno y las exportaciones, por medio, además, de su contribución a la recaudación tributaria. Estableció para las microempresas un número de trabajadores de uno a diez, con un nivel de venta anual de 150 unidades impositivas tributarias como máximo. En cuanto a las pequeñas empresas, podrían emplear de uno a cincuenta trabajadores, con un nivel de venta anual por sobre 150 y hasta un máximo de 850 unidades impositivas tributarias.

➤ **Decreto Supremo N° 009-2003-TR, REGLAMENTO DE LA LEY N° 28015 LEY DE PROMOCIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA (09/09/2003)**

➤ **Decreto Legislativo N° 1086, LEY DE PROMOCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD, FORMALIZACIÓN Y DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y DEL ACCESO AL EMPLEO DECENTE, (27/06/2008)**

Éste decreto se dio en el marco del desarrollo del Acuerdo de Promoción Comercial Perú - Estados Unidos, teniendo como objetivo la promoción de la competitividad, formalización y desarrollo de las MYPEs, buscando la promoción del empleo, inclusión social y formalización de la economía.

➤ **Decreto Supremo N° 007-2008-TR, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD, FORMALIZACIÓN Y DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y DEL ACCESO AL EMPLEO DECENTE, LEY MYPE (30/09/2008).**

- **Decreto Supremo N° 024-2009-PRODUCE**, DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD, FORMALIZACIÓN Y DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y DEL ACCESO AL EMPLEO DECENTE, REGLAMENTO DE LA LEY MYPE (09/07/2009).

- **Ley N° 29566**, LEY QUE MODIFICA DIVERSAS DISPOSICIONES CON EL OBJETO DE MEJORAR EL CLIMA DE INVERSIÓN Y FACILITAR EL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS (28/07/2010).

- **Ley N° 29903**, LEY DE REFORMA DEL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES (19/07/2012)

- **Ley N° 30056**, LEY QUE MODIFICA DIVERSAS LEYES PARA FACILITAR LA INVERSIÓN, IMPULSAR EL DESARROLLO PRODUCTIVO Y EL CRECIMIENTO EMPRESARIAL (01/07/2013).

- **Decreto Legislativo N° 1269**: que crea el Régimen MYPE Tributario (RMT) del Impuesto a la Renta (20/12/2016).

- **DECRETO SUPREMO N° 403-2016-EF**: Reglamento del Decreto Legislativo N° 1269 que crea el Régimen MYPE Tributario del Impuesto a la Renta (01/01/2017).

- **Ley N° 29034**, LEY QUE ESTABLECE LA HOMOLOGACIÓN DE LOS CONTRATOS DE OBRA CON LOS CONTRATOS DE BIENES Y SEVICIOS QUE CELEBREN LAS MYPES CON EL ESTADO PARA PODER OTORGAR LA RETENCIÓN DEL 10% DEL MONTO TOTAL DEL CONTRATO COMO GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO. (10/06/2017).

- **D.S. 013-2013 PRODUCE**, TUO de la ley del Impulso al desarrollo productivo y al Crecimiento empresarial.

2.1.3. El Rol del Estado y la Política Nacional

Entender plenamente el rol del Estado es muy complejo; surgen diversas posiciones sobre si éste debería ser promotor, estratega, intervencionista, regulador, etc.; sin embargo, consideramos que a nivel macroeconómico, le corresponde al Estado direccionar el crecimiento económico mediante políticas monetarias, fiscales y comerciales, mientras que a un nivel microeconómico debe intervenir en el mercado como regulador a través de políticas y sistemas efectivos; por otro lado, a nivel institucional, el Estado debe encargarse de crear un marco institucional adecuado.

Como sabemos, y conviene subrayarlo, las MYPEs juegan un papel de gran importancia en el desarrollo social y económico de nuestro país, entre otros motivos, por ser el mayor generador de empleo, en consecuencia, el rol del Estado es de suma importancia en el tema.

Teniendo en cuenta que nuestra Constitución consagra una Economía Social de Mercado, le corresponde al Estado ejercer el rol de promotor del empleo, ello a través de la legislación correspondiente. En consecuencia, el Estado ha establecido un marco normativo promotor de las MYPEs, a fin contribuir y promover su crecimiento y fortalecimiento, conforme lo dispuesto en el artículo 59° de la Carta Magna, y en el marco de lo que en la doctrina constitucional se conoce como acción positiva —*affirmative action*—, que se encuentra recogido, a su vez, en el artículo 103° de la Constitución.

Por otro lado, podemos definir la política nacional como el conjunto de normas emitidas por el Poder Ejecutivo a fin de alcanzar objetivos prioritarios de política pública y actividades privadas. Para lograr estos cometidos con respecto a las MYPEs, tenemos las siguientes instituciones:

2.1.3.1. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

La legislación laboral es la normativa clave en la promoción del empleo y de la MYPE, estableciéndose en la legislación vigente un régimen laboral especial (RLE) para éste sector económico, a fin de que los sobrecostos laborales, los costos de transacción y a carga

tributaria no frenen su formación y crecimiento. El nuevo RLE presenta ventajas sustanciales en comparación con el régimen laboral general.

Por disposición de la Ley Nro. 30056 vigente a la fecha, la administración del Registro Nacional de Micro y Pequeña Empresa (REMYPE), creado en el año 2008, es asumida por la SUNAT, en concordancia con las modificaciones efectuadas en la mencionada ley.

2.1.3.2. Ministerio de la Producción

La Ley Nro. 29271 transfiere al Ministerio de la Producción las funciones y competencias sobre micro y pequeña empresa, es el órgano rector de las MYPEs, además cumple con la función de: diseñar, establecer, ejecutar y supervisar, las políticas nacionales de promoción de las MYPEs en armonía con la política general y los planes de gobierno de turno, coordinando con las entidades del sector público y privado la coherencia y complementariedad de las políticas sectoriales.

Igualmente se crea el **CODEMYPE (Consejo Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa)** como órgano adscrito al Ministerio de la Producción, el cual es presidido por un representante del Presidente de la República y está integrado a la vez por un representante de los siguientes ministerios: de la producción, del trabajo y fomento de empleo, de economía y finanzas, de comercio exterior y turismo, de agricultura, además de un representante por el consejo nacional de competitividad, del COFIDE, de los consumidores, de las universidades, dos de los gobiernos regionales, locales y 5 representantes de los gremios de las MYPEs, cuyo objetivo fundamental es hacer cumplir los planes y políticas nacionales a favor de las micros y pequeñas empresas entre otras funciones específicas.

Créase del mismo modo los consejos regionales y locales, cuyo objeto es promover el desarrollo, la formalización y la competitividad de la MYPE en su ámbito geográfico y su articulación con los planes y programas nacionales.

2.1.4. Beneficios Legales para las MYPES en las Contrataciones Públicas

Para acceder a los beneficios legales contemplados en el Dec. Leg. Nro. 1086 (Peru P. d., 2008) y su Reglamento las MYPEs deberán tener registro vigente en el Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (REMYPE), el cual, según la Ley Nro. 30056, de 2013 pasó a ser administrada y asumida por la SUPERINTENDENCIA NACIONAL TRIBUTARIA (SUNAT).

Las MYPEs participan en las contrataciones públicas dentro del marco de su regulación vigente, en concordancia con la Ley de Contratación Pública, considerando que entre los objetivos fundamentales del Estado se encuentra generar oportunidades de negocio, promover un entorno favorable para el desarrollo de actividades empresariales, fomentar y articular acciones orientadas al incremento de la calidad, innovación, tecnología y productividad, diversificando el empleo sostenible en los sectores más necesitados del país a partir de la promoción de nuevas iniciativas empresariales.

Teniendo una cultura de micro y pequeñas empresas reconocidas por su versatilidad y adaptabilidad a las necesidades del mercado, considerando que en ellas se forman los futuros grandes empresarios, el Estado debe alinear sus políticas en este sector con la finalidad de lograr el desarrollo competitivo de estas empresas (Republica, 2008)

De conformidad con el artículo Nro. 16 del D.S. Nro. 008 -2008-TR, en Contrataciones Públicas las MYPEs gozan de los siguientes beneficios:

2.1.4.1. Preferencia en las Contrataciones

En las contrataciones y adquisiciones de bienes y servicios, las entidades del Estado tienen la facultad de preferir las ofertas de las MYPEs, siempre que cumplan con las especificaciones técnicas requeridas; cabe resaltar que previamente deben haber sido inscritas en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) ante el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), asimismo, haber identificado su oportunidad de negocio por rubro para presentarse a los procesos de selección. Estos procesos son convocados a través del portal virtual del Sistema Electrónico de Contrataciones Estatales (SEACE), que

permite el intercambio de información y difusión sobre las contrataciones públicas. Es éste el medio a través del cual todas las entidades públicas, sin excepción, deben informar de todos sus procesos de contratación, en todas las etapas de provisión, desde los actos preparatorios a la selección y la ejecución contractual.

Estando definido el marco legal en que las MYPEs participan en una convocatoria de bienes y servicios, así como los posibles escenarios para la calificación, los criterios de evaluación de los expedientes (conforme las especificaciones técnicas establecidas en las bases del proceso), y habiéndose dado las ofertas en condiciones similares de calidad, oportunidad y precio, ante un empate en el puntaje obtenido por dos o más de ellas, la ley faculta al comité de selección a beneficiar a la MYPE o al consorcio conformado por éstas.

2.1.4.2. Contrataciones mínimas

Las entidades del Estado, deberán programar no menos del 40% de sus contrataciones para ser atendidas por las MYPES.

2.1.4.3. Garantía de fiel cumplimiento

Como sistema alternativo a la obligación de presentar la garantía de fiel cumplimiento, en caso de suministro periódico de bienes o de prestación de servicios de ejecución periódica, así como en los contratos de consultoría y ejecución de obras, las MYPEs podrán optar porque, por concepto de dicha garantía, la Entidad retenga el diez por ciento (10%) del monto total del contrato original. Para estos efectos, la retención de dicho monto se efectuará a la primera mitad del número total de pagos a realizarse, de forma prorrateada, con cargo a ser devuelto al término de la relación contractual.

En el caso de los contratos para la ejecución de obras, este beneficio solo será procedente cuando:

- Por el monto, el contrato a suscribirse corresponda a un proceso de selección de adjudicación de menor cuantía, a una adjudicación directa selectiva o a una adjudicación directa pública.

- El plazo de ejecución de la obra sea igual o mayor a 60 días calendario.
- El pago a favor del contratista considere al menos dos valorizaciones periódicas en función del avance de la obra. Esto, sin perjuicio de la conservación definitiva de los montos referidos. El incumplimiento injustificado por parte de los contratistas beneficiados con la presente disposición, que motive la resolución del contrato, dará lugar a la inhabilitación temporal para contratar con el Estado por un periodo no menor de un año ni mayor de dos.

2.1.4.4. Excepción al fraccionamiento prohibido

Los procesos de selección se pueden llevar a cabo por etapas, tramos, paquetes o lotes. La buena pro por cada etapa, tramo, paquete o lote puede ser otorgada a MYPEs distintas y no vinculadas entre sí, lo que no implica un cambio en la modalidad del proceso de selección.

En doctrina, el fraccionamiento es definido como una acción fraudulenta cometida por un funcionario público; consiste en el abierto desconocimiento de la unidad física o jurídica de una contratación o prestación, aparentando en cambio una escasa cuantía en la adquisición y proceder así, mediante procedimientos más expeditivos, menos concurrentes y competitivos, que garanticen unidad de trato a todos los potenciales postores.

2.1.4.5. Preferencia por lugar de origen

Igualmente, la ley contempla la preferencia a las MYPEs de la región o localidad del lugar donde se realicen las compras estatales, respecto de los bienes y servicios que puedan ser suministrados por las MYPEs regionales o locales, siempre que cumplan con las especificaciones técnicas establecidas en las bases y sean ofertados en condiciones similares de calidad, oportunidad y precio¹¹ (Republica, 2008)

Es pertinente mencionar que nuestro país ha sido considerado como el país más emprendedor del mundo en los años 2004-2005, según estudios de alcance internacional realizados por la Global Entrepreneurship Monitor (GEM), liderado por la London Business School y el Babson Collage. Según dicho estudio, existen en el país aproximadamente 6,3 millones de emprendedores y nuestro índice promedio señala que 4 de cada 10 peruanos adultos están realizando algún tipo de actividad emprendedora, iniciándose como

empresarios, desarrollándose en prácticamente todos los sectores de la economía nacional y en todo el territorio nacional.

Según datos del Ministerio de Trabajo, las MYPEs brindan empleo a más de 80% de la población económicamente activa (PEA) y generan cerca del 45% por ciento del producto bruto interno (PBI). Constituyen por ende, el principal motor de desarrollo del Perú, su importancia se basa en que:

- Proporcionan abundantes puestos de trabajo.
- Reducen la pobreza por medio de actividades de generación de ingresos.
- Incentivan el espíritu empresarial y el carácter emprendedor de la población.
- Son la principal fuente de desarrollo del sector privado.
- Mejoran la distribución del ingreso.
- Contribuyen al ingreso nacional y al crecimiento económico.

Tenemos que las MYPEs son importantes en la economía de nuestra localidad también desde un principio, ya que generan empleos directos (en la propia empresa) y empleos indirectos (gracias a su sola presencia; por ejemplo, gracias a negocios como restaurantes surgen puestos de periódicos y de venta de artesanías, entre otros).

Las MYPEs permiten la creación de un mercado más competitivo, ya que va a ofertar mejores productos a mejores precios. Del mismo modo, hacen posible que las personas tengan una actividad que les permita asumir retos y obtener logros, es decir desarrollarse a nivel personal y profesional¹² (ESAN, 2011)

2.1.5. La participación de las MYPEs en el Mercado Estatal

Según la revista Institucional del OSCE, alrededor de 40,000 proveedores logran contratar con el Estado cada año, adjudicándose contratos por un valor total de 44 mil millones de soles, aproximadamente. El régimen general de contratación representó los años 2012, 2013 y 2014 el 75.6% del total adjudicado en el mercado estatal, en promedio. De estas contrataciones, la participación de la micro y pequeña empresa equivale al 38.6% del

total del año 2012, y el 41.5% de 2014, registrando un crecimiento de 2.9 puntos porcentuales.

La participación más activa de las MYPEs se observa en los procesos de selección bajo el procedimiento clásico, principalmente en las adjudicaciones directas públicas y selectivas; lo contrario ocurre en las licitaciones públicas y concursos públicos en que la participación de éste sector empresarial es menor, entre 26.5% y 22.7%.

Si analizamos el monto adjudicado a las MYPEs, notamos que estas se benefician en su mayoría con contratos de ejecución de obras, luego por contratos de bienes, concentrando entre el 41.7% y el 40.4% del monto total adjudicado en el régimen general de contratación.

Para el caso específico de obras, se aprecia que las MYPEs forman consorcios para atender la ejecución de los contratos respectivos. Mediante esta forma de agrupación la MYPE atendió el 68.5% de lo adjudicado en obras. El 31.5% restante fue atendido por personas naturales y jurídicas acreditadas como MYPE.

En la ciudad de Arequipa tenemos que, según estadísticas elaboradas por TABLEAU OSCE, en el año 2016 las MYPEs contrataron con el Estado en los siguientes porcentajes: En servicios, 53.3%; en consultoría de obras, 54.90%; en ejecución de obras, 41.3%; y en venta y suministro de bienes, 52.2%. representando en total el importe de S/ 430.3 millones de soles, de un total de 925.2 millones, que el Estado ha adjudicado a los proveedores. Es relevante que en los procesos que más se presentan y adjudican las MYPEs es en los de menor cuantía dentro del procedimiento clásico.¹² (ESTADO, 2015) (Villaran, 2010) (YAMAKAWA, 2010) (CESAR, 2010)

2.2. MARCO JURÍDICO DE LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO

2.2.1. Definición y Características de Contrataciones del Estado

(Moron, J., 2016), parte importante de la industria de bienes y servicios tiene como principal cliente al Estado debido a la envergadura, cuantía y carácter continuado de sus necesidades que se atienden mediante contrataciones, lo que permite a los empresarios planificar el crecimiento de su organización y su producción. En cierta medida, el Estado se

convierte en el más importante cliente en mercados con productos farmacéuticos, seguros, maquinaria, construcción, supervisión de obras, entre otros.

La contratación estatal tiene especial relevancia para el logro de los cometidos públicos en los diversos sectores como educación, salud, saneamiento e infraestructura, entre otros. Las entidades contratan bienes, servicios y obras generando un alto impacto en el desarrollo y economía del país. Esto corresponde a la finalidad pública de las contrataciones del Estado: procurar satisfacer las necesidades de la población. Por otro lado, dinamiza la economía generando puesto de trabajo; incide así, directamente, en el PBI del país.

Según (Retamozo A., 2016) el Estado participa en el mercado con el objetivo de adquirir o contratar, según corresponda, bienes, servicios o ejecutar obras con calidad y precios adecuados a fin de atender el bienestar general y mantener su legitimidad social. La cantidad de dinero que el Estado gasta anualmente en este rubro y la forma en que lo hace, lo convierte en un agente económico con capacidad de orientar el proceso de acumulación económica en la sociedad, lo que convierte a las contrataciones en un instrumento de política pública y económica. El postor participa por cubrir la expectativa a fin de realizar, por su parte, fines particulares en el legítimo afán de lucro. El cliente, antes de elegir una propuesta efectúa un estudio de mercado. En términos generales este proceder constituye el fundamento de su racionalidad estratégica.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) la contratación pública es la actividad más relevante con la que un gobierno impacta en la economía. En éste sentido, las compras públicas son un pilar crucial de la estrategia de gobierno para cualquier administración pública.

Garantizar la ejecución de contrataciones eficientes es responsabilidad del Estado a través de normas legales, con base en políticas públicas sólidas y transversales, en medios y organismos de control que garanticen el cumplimiento de las estipulaciones.

Según éste enfoque, la *libre competencia* constituye un principio básico reconocido internacionalmente en las contrataciones del Estado; sin embargo, prima en el mercado la

práctica anticompetitiva, siendo labor del Estado generar competencia con el sinceramiento de las ofertas y a través de una adecuada estrategia logística.

Debemos considerar que la afectación a la libre competencia es una conducta concertada de los funcionarios y/o servidores del Estado y los agentes económicos del mercado, con el único objetivo de obtener ventajas económicas que no obtendrían de otro modo.

Las reglas de los procesos de selección deben fomentar la amplia concurrencia, objetiva e imparcial, de los postores potenciales a través de un eficiente sistema que garantice el tratamiento igualitario. Para ello tendrá que establecer requerimientos y/o especificaciones técnicas mínimas, métodos de evaluación, con criterios claros y una calificación objetiva y transparente.

La administración pública debe asegurar la mayor cantidad de oferentes calificados para que la entidad pueda obtener las mejores condiciones u ofertas que ofrece el mercado, primando el interés económico del Estado y la finalidad pública que persigue la ejecución de una contratación estatal, asumiendo un deber positivo de transparencia y un deber negativo de abstenerse de cualquier regla o exigencia que implique la afectación del principio de libre competencia.

La experiencia de la OCDE muestra que un sistema de contratación pública exitoso incluye:

1. Reglas y procedimientos claros, simples y que garanticen un acceso a las oportunidades de contratación.
2. Instituciones efectivas que lleven a cabo procedimientos de contratación y planifiquen, concluyan, administren y monitoreen las contrataciones públicas.
3. Herramientas electrónicas apropiadas.
4. Recursos humanos suficientes, tanto en número como en destrezas para planear y llevar a cabo procesos de contratación.
5. Administración de contratos competentes.

El presente trabajo de investigación plantea como problema principal la disminución de la participación de las MYPEs inscritas en el RNP que contratan con el Estado en la región Arequipa, debido a la existencia de barreras que limitan su acceso a las contrataciones del Estado en los procedimientos clásicos (que incluye a los siguientes métodos de contratación: licitación concurso público, adjudicación simplificada, selección de consultores individuales, comparación de precios, subasta inversa electrónica, contratación directa y métodos especiales y acuerdo de convenio marco).

Esta investigación se desarrolla en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley Nro. 30225, vigente desde el año 2016. Esta norma ha sido modificada por el Decreto Legislativo Nro. 1341, sin embargo, la modificación no ha variado las fases del proceso de contratación, ni los métodos de contratación.

2.2.2. Fases de los Procedimientos de Selección

El proceso de contratación se divide en tres fases: planificación y actuaciones preparatorias; etapa selectiva; y ejecución contractual.

2.2.2.1. Fase de planificación y actuaciones preparatorias

En esta fase, la Entidad, a través de sus órganos internos, realiza diferentes actuaciones conducentes a la formulación de su Plan Anual de Contrataciones (PAC), la definición de sus requerimientos, la determinación del valor referencial, así como la asignación de la certificación presupuestal, la designación del órgano a cargo del procedimiento, la aprobación de los documentos del procedimiento, entre otros requisitos cuyo objeto será el efectuar la convocatoria de un procedimiento.

Esta fase se puede dividir en dos sub- fases:

➤ Planificación de las Contrataciones

Consiste en la elaboración, aprobación y publicación del instrumento de gestión denominado Plan Anual de Contrataciones (PAC).

Durante la fase de programación y formulación presupuestaria y sobre la base del Plan Operativo Institucional, la Entidad debe efectuar la programación de los requerimientos de bienes, servicios, consultorías y ejecución de obras cuya contratación se convocará en el año fiscal siguiente, a través de un Cuadro de Necesidades, adjuntando las especificaciones técnicas, los términos de referencia o la descripción de los proyectos, así como los requisitos de calificación que correspondan al objeto de la contratación; este cuadro es valorizado por el órgano encargado de las contrataciones en coordinación con el área usuaria.

Antes de la aprobación del proyecto de presupuesto, las áreas usuarias efectúan ajustes a los requerimientos de acuerdo a las prioridades institucionales, actividades y metas presupuestarias previstas, y remiten sus requerimientos priorizados al órgano encargado de las contrataciones.

Sobre la base del cuadro consolidado de necesidades, el órgano encargado de las contrataciones, en coordinación con el área usuaria, determina el valor estimado de las contrataciones y formula el proyecto del plan anual de contrataciones.

Aprobado el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), se ajusta el proyecto del plan anual de contrataciones para su aprobación a cargo del Titular de la Entidad o el funcionario a quien se le hubiere delegado dicha facultad. Una vez dada la aprobación, se procede a su publicación a través del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE).

Es requisito para la convocatoria de los procedimientos de selección, bajo sanción de nulidad, que se encuentren incluidos en el plan anual de contrataciones, salvo el procedimiento de Comparación de Precios. El Plan Anual de Contrataciones es susceptible de ser modificado.

➤ **Actuaciones Preparatorias**

En esta sub fase se definen todos los detalles del requerimiento para la contratación: ¿Qué se va a contratar? (objeto de contratación); ¿cuáles son las características de lo que se va a contratar? (especificaciones técnicas y términos de referencia); ¿cuál es el costo? (valor referencial); ¿se tiene recursos? (crédito o reserva presupuestaria); ¿cómo se va a comprar? (método de contratación); ¿quién estará a cargo? (órgano encargado de contrataciones o comité de selección?, entre otros aspectos, detallados a continuación:

Aprobado el Plan Anual de Contrataciones, el área usuaria orientada al cumplimiento de sus funciones formula **el requerimiento** de bienes, servicios, consultoría de obras o ejecución de obras a contratar con el objeto que se inicie la contratación; para ello deberá justificar la finalidad pública de la contratación, adjuntar las especificaciones técnicas, los términos de referencia o el expediente técnico, estando prohibido que se incluyan exigencias desproporcionadas, irrazonables e innecesarias al objeto de la contratación; así también, deberá definir la opción de realizar la contratación por paquete, lote o tramo, la fórmula de reajuste (de ser el caso), el sistema de contratación, la modalidad de ejecución contractual, entre otros aspectos, según corresponda al objeto de la contratación. El área usuaria es responsable de la adecuada formulación del requerimiento.

Sobre la base del requerimiento, el órgano encargado de las contrataciones determina el **valor referencial**, que constituye el valor monetario al cual ascendería el costo de la contratación. Con la determinación del valor referencial se determina el tipo de procedimiento de selección correspondiente y se gestiona la asignación de la **certificación de crédito presupuestario y/o la previsión presupuestal** para efectuar la contratación.

Una vez definido el objeto de la contratación y la cuantía del valor referencial, el órgano encargado de las contrataciones determina el tipo de procedimiento de selección, pudiendo ser: licitación pública, concurso público, adjudicación simplificada, subasta inversa electrónica, selección de consultores individuales, comparación de precios, o contratación directa; finalmente, solicita la aprobación del expediente de contratación al funcionario competente de la Entidad.

Son requisitos para efectuar la convocatoria de un procedimiento, que el expediente de contratación se encuentre debidamente aprobado, que haya sido incluido en el Plan Anual de Contrataciones; asimismo, que se haya designado al órgano a cargo del procedimiento de selección (comité de selección o el órgano encargado de las contrataciones), y que se cuente con los documentos del procedimiento de selección aprobados (bases, solicitudes de expresión de interés para la selección de consultores individuales y solicitudes de cotización para comparación de precios). (Huamán L., 2017)

Los procesos de selección pueden estar a cargo de un comité de selección o del órgano encargado de las contrataciones, cuya designación está a cargo de la Entidad en atención al tipo de procedimiento y al objeto de contratación; el órgano a cargo del procedimiento de selección es responsable de la preparación, conducción y realización del procedimiento de selección hasta su culminación, siendo competente de preparar los documentos para cada procedimiento de acuerdo a la información contenida en el expediente de contratación aprobado, estando impedidos de alterar, cambiar o modificar la información contenida en este, rigiéndose en todo caso en los documentos estándar establecidos por el OSCE.

El Comité de Selección está integrado por tres miembros de los cuales uno debe pertenecer al órgano encargado de las contrataciones y por lo menos uno debe tener conocimiento sobre el objeto de la contratación; cuando se trate de ejecución de obras, consultoría de obra, consultoría en general y modalidad mixta, deberán ser dos los miembros con conocimiento técnico en el objeto de la contratación. Los miembros del comité deben actuar con honestidad, probidad, transparencia e imparcialidad.

Con el expediente aprobado, el órgano a cargo del procedimiento designado y los documentos del procedimiento aprobados, se puede iniciar la convocatoria y pasar a la siguiente etapa del Proceso: La de selección.

2.2.2.2. Fase de Selección

En esta fase la Entidad selecciona al postor que se encargará de suministrar el bien, prestar el servicio o ejecutar la obra, a través de un procedimiento administrativo que cuenta con las siguientes sub-etapas:

- **La Convocatoria:** La Entidad efectúa la convocatoria a través de la publicación en el SEACE, con excepción de la comparación de precios. La convocatoria debe incluir la información mínima prevista en la norma.
- **Registro de Participantes:** Todo proveedor que esté interesado en participar de un procedimiento de selección tiene la obligación de registrarse como participante. El registro es gratuito y electrónico y se realiza a través del SEACE. Para inscribirse es necesario que el proveedor cuente con inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP), conforme al objeto de contratación y que no se encuentre impedido o inhabilitado para contratar con el Estado.
- **Formulación de Consultas y Observaciones:** Cualquier participante puede formular consulta u observación. La consulta se formula para solicitar la aclaración o la formulación de algún pedido respecto a cualquier extremo de las bases, mientras que la observación se presenta por supuestas vulneraciones a la normativa que regula las contrataciones u otra norma relacionada al objeto de la contratación.
- **Absolución de Consultas y Observaciones:** Se realiza mediante un pliego absolutorio de consultas y observaciones, se formula de manera motivada y debe indicar si las consultas y observaciones se acogen por completo, parcialmente o no se acogen. El Pliego puede ser elevado al OSCE en determinados tipos de procedimientos para que este emita un pronunciamiento.
- **Integración de Bases:** Una vez realizada la absolución de consultas y observaciones, y con el pronunciamiento de OSCE en caso corresponda, se procede a realizar la integración de las bases, debiendo incluir todas las modificaciones. Las Bases integradas deben ser publicadas en el SEACE, bajo sanción de nulidad.

- **Presentación de ofertas.** En esta etapa los participantes dan a conocer su propuesta económica y técnica a la Entidad. La presentación se realiza en acto público y con la presencia de un notario.
- Esta etapa es muy importante, pues a partir de ella se genera para el participante, **la obligación de mantener su oferta hasta el perfeccionamiento del contrato.** Esta obligación de vigencia se mantiene a pesar de que no se le otorgue la buena pro, puesto que es posible que después de ello, el contratista elegido no perfeccione el contrato y la Entidad se vea obligada a acudir al 2do mejor postor.
- En caso de que el postor no mantenga su propuesta podrá ser sancionado con multa, con la respectiva suspensión hasta su pago.
- **La Evaluación y Calificación de las propuestas.** En esta etapa la Entidad verifica cuál de todas las ofertas presentadas cumple de mejor manera los factores de evaluación y requisitos de calificación previstos en los Documentos del Procedimiento de Selección. Sobre la base de la asignación de puntajes, identifica a la mejor propuesta y le otorga la buena pro.
- Ahora bien, con el otorgamiento de la buena pro acaba el procedimiento de selección; sin embargo no se agota la etapa selectiva, pues para continuar con el proceso se requiere que las partes (la Entidad y el postor ganador) suscriban el contrato. Sólo desde tal momento tiene pie la Etapa de Ejecución Contractual.

2.2.2.3. Etapa de Ejecución Contractual

A la suscripción del contrato le sigue la ejecución de las prestaciones. Estas deben iniciar al día siguiente de la suscripción del contrato, desde la fecha que se establezca en este o desde la fecha en la que se cumplan las condiciones previstas en él.

El plazo máximo de duración de esta etapa puede variar según el caso. Al respecto, el Reglamento de la Nueva Ley de Contrataciones nos brinda las siguientes precisiones:

Los documentos del procedimiento de selección pueden establecer que el plazo de ejecución contractual sea hasta un máximo de tres años, salvo que por leyes especiales o por la naturaleza de la prestación se requieran plazos mayores.

El plazo de la ejecución contractual de los contratos de supervisión debe estar vinculado a la duración de la obra supervisada.

Cuando se trate del arrendamiento de bienes inmuebles, el plazo puede ser hasta por un máximo de tres años, prorrogables en forma sucesiva por igual o menor plazo.

2.2.3. Tipos de Procedimientos de Selección

El proceso de contratación estatal presenta una fase interna de preparación en la cual se determina lo que se va a contratar, así también presenta una fase externa correspondiente a la selección y al consentimiento y perfeccionamiento de la elección efectuada; en esta fase aparecen algunos hitos relevantes, como son: la convocatoria, el registro de participantes, la formulación de consultas y observaciones, la absolución de consultas y observaciones, la integración de bases, la presentación de ofertas, la calificación y evaluación de oferta, el otorgamiento de la buena pro y el perfeccionamiento del contrato, que se materializan, según corresponda, en diferentes procedimientos de selección en atención al objeto de la contratación y la cuantía de la misma (conforme a la normativa vigente la cuantía debe ser superior a las 8 UITs, sin embargo éstas contrataciones menores están sujetas a supervisión a cargo del organismo supervisor competente) , conforme la siguiente clasificación:

2.2.3.1. La Licitación Pública

Es un procedimiento administrativo dirigido a un indeterminado e ilimitado número de postores, a fin de seleccionar la mejor oferta en bienes, suministros y obras de mayores montos. Para ello se evalúan condiciones técnicas y económicas; la regulación de este procedimiento está diseñada con plazos mayores entre sus diferentes etapas, dotándolo de rigurosidad, con motivo en la importante cuantía de la contratación. Sus etapas son:

- Convocatoria
- Registro de participantes
- Formulación de consultas y observaciones
- Absolución de consultas y observaciones
- Integración de bases
- Presentación de ofertas
- Evaluación de ofertas
- Calificación de ofertas
- Otorgamiento de la buena pro

2.2.3.2. El Concurso Público

Es un procedimiento administrativo dirigido a un indeterminado e ilimitado número de postores, a fin de seleccionar la mejor oferta en servicios en general, consultoría en general, consultoría de obras y modalidad mixta. Para ella, por lo general, se evalúan condiciones técnicas y económicas, siendo las condiciones técnicas a las que se les asigna mayor valuación. Sus etapas son:

- Convocatoria
- Registro de participantes
- Formulación de consultas y observaciones
- Absolución de consultas y observaciones
- Integración de bases
- Presentación de ofertas
- Evaluación de ofertas
- Calificación de ofertas
- Otorgamiento de la buena pro

2.2.3.3. La Adjudicación Simplificada

Es un procedimiento de selección que se utiliza para contratar bienes, servicios y obras de valor menor al que corresponde a una licitación o concurso público, por lo que posee una

menor rigurosidad en su realización que se materializa en la disminución de plazos y etapas. Sus etapas son:

- Convocatoria
- Registro de participantes
- Formulación de consultas y observaciones
- Absolución de consultas y observaciones
- Integración de bases
- Presentación de ofertas
- Evaluación y Calificación de ofertas
- Otorgamiento de la buena pro

2.2.3.4. La selección de consultores individuales

Es un procedimiento de selección que se utiliza para la contratación de servicios de consultoría en los que no son necesarios equipos de personal ni apoyo profesional adicional, por lo que los únicos requisitos son la experiencia y calificaciones de la persona natural. Sus etapas son:

- Convocatoria
- Registro de participantes
- Recepción de expresiones de interés
- Calificación y evaluación
- Otorgamiento de la buena pro

2.2.3.5. La comparación de precios

Es un procedimiento de selección que puede utilizarse para la contratación de bienes y servicios de disponibilidad inmediata que tengan un estándar establecido en el mercado. Este procedimiento puede utilizarse en contrataciones iguales o menores a quince (15) UIT, según la norma vigente.

2.2.3.6. La subasta inversa electrónica

Mediante este procedimiento se contratan bienes y servicios comunes. La evaluación consiste en escoger la mejor oferta económica y se efectúa a través del SEACE.

2.2.3.7. La contratación directa

Consiste en el procedimiento excepcional, específico y subsidiario, mediante el cual la Entidad puede contratar directamente con un solo proveedor siempre que se configure alguno de los supuestos establecido en la Ley de Contrataciones del Estado. Estos supuestos son establecidos mediante ley y deben referir a objetos específicos de contratación, imposibles o inviábiles de contratar eficientemente mediante una selección con concurrencia y competencia pública.

Los supuestos establecidos en el ordenamiento son:

1. Contratación entre entidades. Cuando las entidades actúan como proveedoras.
2. Situación de Emergencia por acontecimientos catastróficos, situaciones que afectan la defensa o seguridad nacional dirigidas a enfrentar agresiones de orden interno o externo que menoscaben la consecución de los fines del Estado, situaciones que supongan grave peligro, emergencias sanitarias.
3. Situación de desabastecimiento ante la ausencia inminente de determinado bien, servicio en general o consultoría, debido a la ocurrencia de una situación extraordinaria e imprevisible, que compromete la continuidad de las funciones, servicios, actividades u operaciones que la Entidad tiene a su cargo.
4. Contrataciones con carácter secreto, secreto militar o por razones de orden interno.
5. Proveedor único.
6. Servicios personalísimos.
7. Servicios de publicidad para el Estado.
8. Servicios de consultoría distintos a las consultorías de obra que son continuación y/o actualización de un trabajo previo ejecutado por un consultor individual.

9. Contratación de bienes o servicios con fines de investigación, experimentación o desarrollo de carácter científico o tecnológico.
10. Contrataciones derivadas de un contrato resuelto o declarado nulo cuya continuidad de ejecución resulta urgente.
11. Contrataciones de servicios de capacitación de interés institucional.

2.2.3.8. Métodos especiales (El Acuerdo de Convenio Marco)

La contratación a través de catálogos eléctricos de acuerdo marco se realiza sin mediar procedimiento de selección siempre que los bienes y servicios estén incluidos en el catálogo.

2.2.4. Desarrollo Normativo de las Contrataciones del Estado

En el ordenamiento jurídico peruano el desarrollo normativo del régimen jurídico de la contratación pública se ha desarrollado desde los inicios de la República. A continuación, haremos un recuento normativo en que se aprecie su evolución hasta el presente, señalando el proceso político y económico conforme a dicha evolución normativa:

El primer período de este proceso se da entre los años 1821 y 1895. El procedimiento administrativo de adquisición utilizado por el Estado (venta y arrendamiento de inmuebles) era la almoneda, conocido también como procedimiento de remates, que se desarrollaba en acto público y sobre la base de la libre competencia de postores y era ejecutada por una Junta de Almoneda. Su origen normativo se encuentra en el Título XXV del Libro VIII de las Leyes de las Indias. En cuanto a las obras públicas, su origen se encuentra en el título XVI del Libro IV del mismo cuerpo normativo. Cabe señalar que junto a estas normas rigió la Constitución de Cádiz de 1812.

El Estatuto de Huaura, de febrero de 1821, no hizo referencia al gasto solo, señaló que en cada departamento habría un agente fiscal encargado de promover la prosperidad, omitiéndose referencia a ningún procedimiento de contratación.

En 1825 se produjo el primer intento por modernizar el sistema de contrataciones públicas; es así que mediante decreto de fecha 18 de noviembre de 1825 se reguló un procedimiento de contratación que establecía la presentación de proposiciones cerradas y selladas ante los jueces o juntas establecidas para seleccionar las que fueran más ventajosas para el estado. Este decreto constituyó un primer avance, sin embargo, luego de casi dos años de vigencia fue dejado sin efecto recobrando vigencia el sistema de remates.

Las Constituciones Políticas de 1856, 1860 y 1867 continuaron con un criterio restrictivo respecto al manejo de los fondos públicos y el procedimiento de remate; sin embargo, mediante diferentes decretos entre el año 1868 y 1863, el Ejecutivo estableció diferentes procedimientos para la ejecución de gasto, esto en atención a las necesidades coyunturales de contrataciones.

Es en 1893, mediante resolución de fecha 14 de noviembre, que se dispuso la licitación de propuestas cerradas como medio de contratación no haciéndose referencia a la Junta de Almoneda.

En 1902, mediante ley de 7 de enero, el Congreso autorizó al Poder Ejecutivo a contratar en remate o fuera de él con sujeción a las bases. Era la primera vez que se establecían bases para la selección de contratistas, sin embargo el Estado aún se resistía a contar con un procedimiento cierto, fijo y ordenado para las contrataciones estatales.

Durante el período entre 1919 y 1929 el Estado tuvo mayor participación política y económica, amplió y modernizó la administración y robusteció la burocracia, incrementando el gasto público. En cuanto a la forma de contratar con el Estado, continuó el mismo sistema.

Con la Constitución de 1933, se comenzó a retomar el rumbo del ordenamiento administrativo a partir de la esfera constitucional, estableciendo que el presupuesto general se regule mediante ley y la ejecución de gasto, bajo el control de la Contraloría General de la República.

En 1949 se estableció la Junta de Adquisiciones, encargada de controlar las adquisiciones y distribución de útiles, enseres y objetos en general, que debían ser proporcionados por la Proveeduría General del Ramo; así también se determinó que se debía escoger la oferta con mayores ventajas respecto a calidad, precio y urgencia mediante una licitación.

En 1950, mediante Decreto supremo de fecha 3 de febrero, se aprobó el Reglamento de Procedimiento de Licitación de Obras Públicas y Adquisiciones de Material del Ramo de Hacienda. En esta misma línea, en 1951 se estableció la obligatoriedad de la licitación o subasta pública para todas las obras públicas y la adquisición de materiales para servicios que preste el Estado.

Por Decreto Supremo N° 08, del 1 de abril de 1958, a propuesta del Ministerio de Fomento, se aprobó el Reglamento General de Licitaciones de Obras Públicas, lo que implicó el ordenamiento de los procedimientos de contrataciones estatales.

En 1977 se expidió el Decreto Ley N° 22056, que instituyó para la Administración Pública el sometimiento de dichos mecanismos de selección y contratación al Sistema Administrativo de Abastecimiento. Este sistema fue creado con la finalidad de dar unidad, racionalidad y eficiencia a los procesos técnicos de abastecimiento de bienes y servicios, a la luz de una serie de principios, entre ellos moralidad y austeridad.

Con el referido marco legal se pretendía que las adquisiciones de las entidades públicas, que ocasionaban hasta ese momento compras indiscriminadas, stocks innecesarios y gastos indebidos, mejoraran, implementando para ello un orden en el proceso de adquisición de bienes y de servicios en las entidades públicas.

Con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1979 se consagró a nivel constitucional la obligación del Estado de contratar servicios, obras y suministros mediante procedimientos administrativos de licitación y concurso público, con el propósito de garantizar la eficiencia y el manejo transparente de los recursos públicos.

El referido precepto constitucional sirvió como base para la adopción de un conjunto de normas, como el Reglamento Único de Licitaciones y Contratos de Obras Públicas, conocido como RULCOP, el cual fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 034-50-VC para la contratación de obras públicas; el Reglamento Único de Adquisiciones, conocido como RUA, que fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-85-VC para la adquisición de bienes, servicios y suministros, y la Ley N° 23554 para la contratación de actividades de consultoría y su reglamento general, conocido como REGAC, básicamente orientada a simplificar los procedimientos de adquisición de bienes y servicios u obras públicas.

El conjunto de normas citadas no estableció una diferencia objetiva entre los contratos administrativos y contratos estatales sujetos al derecho privado, limitándose a regular los procedimientos administrativos de adjudicación o selección de contratistas y crear así, por primera vez en este ámbito, instancias administrativas encargadas de resolver las controversias que se generaban durante la fase precontractual o de selección.

Este fue el caso de los Consejos de Adquisiciones Departamentales para los procedimientos administrativos regulados por el Reglamento Único de Adquisiciones (RUA) y del Consejo Superior de Licitaciones y Contratos de Obras Públicas, conocido como CONSULCOP; este último, además, se configuró como un verdadero Tribunal Administrativo facultado para resolver en sede administrativa las controversias que se generasen durante la ejecución del contrato entre la entidad administrativa contratante y la contratista privada, sin perjuicio de que cualquiera de las partes, en caso de disconformidad con el fallo (resolución), pudiera cuestionarlo –en aquel entonces– ante el Poder Judicial a través de la vía del proceso contencioso administrativo.

No obstante el progreso advertido durante esta etapa en materia de contratación de servicios, obras y bienes, el régimen legal de concesiones no experimentó modificaciones importantes; por el contrario, su regulación se mantuvo concentrada exclusivamente en materia de concesiones para la explotación de recursos naturales, los cuales fueron regulados por leyes sectoriales.

A finales de la década de 1980 Perú atravesaba una de las peores épocas de su historia reciente, caracterizada por un proceso hiperinflacionario y recesivo que legitimó los argumentos referidos a la ineficiencia del Estado en materia empresarial. El consenso generalizado en torno a la idea que la privatización de empresas públicas acabaría con la inflación, con la crisis del sector externo, el exceso de burocracia y la falta de productividad, dio lugar a que dicho proceso se implementara sin mayor resistencia.

En función a ello, el proceso de privatizaciones constituyó un componente esencial en el programa de reformas estructurales del Estado y la modernización de la economía en el país, en base al modelo económico mundial que defendía la apertura de los mercados a la competencia, la eliminación de restricciones a la inversión al sector privado, la reducción del aparato del Estado y la reorientación de sus competencias, para concentrarlo únicamente en las funciones básicas o esenciales.

Los resultados de estas reformas estructurales fueron, entre otros, la transferencia al sector privado, mediante procesos de privatización (venta de activos y acciones), de la propiedad de empresas públicas, las que hasta ese momento se encargaban exclusivamente de la producción de bienes y la prestación de servicios; asimismo, el otorgamiento de concesiones a empresas privadas para la prestación de actividades calificadas jurídicamente como servicios públicos y para la explotación de obras públicas de infraestructura.

Sin perjuicio de lo expuesto, los resultados no solo constituyeron componentes fundamentales del programa de reformas y modernización económica del país, sino también dos de los mecanismos más importantes para promover la inversión privada. Si bien en materia de contrataciones de bienes, servicios y obras, la Constitución de 1993, al igual que su predecesora, la Constitución de 1979, estableció el marco de referencia para las adquisiciones de bienes, servicios y suministros y la contratación de obras por parte de las entidades administrativas (disponiendo que las entidades estatales fueran obligadas a sujetarse a los procedimientos administrativos de licitación o concurso público que establezcan las leyes respectivas, con la finalidad de garantizar la correcta utilización de los recursos públicos y permitir la libre competencia de postores), el cambio real se dio con la unificación normativa o legal sobre esta materia, pues hasta dicha fecha, tal como se ha

indicado en las líneas precedentes, la normativa existente se encontraba dispersa (RULCOP, el RUA y el REGAC).

En el contexto descrito, el 27 de julio de 1997 se promulga la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, Ley N° 26850, la cual integró en un solo cuerpo legal, el régimen aplicable a los procesos de contrataciones de todas las entidades administrativas, incluidas las empresas del Estado, para la adquisición de bienes y servicios y para la contratación de obras.

Esta ley se enfocó, principalmente, en la fase precontractual, es decir, en la regulación de los procedimientos administrativos de selección de contratistas (concursos, licitaciones y otros especificados en la misma) y estableció, cuantitativamente, pocas normas aplicables a la fase de ejecución de los contratos.

Uno de sus aportes se puede identificar con la promulgación de la Ley N° 26850, para la creación del Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones (CONSUCODE; actualmente denominado Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE) como organismo rector del nuevo Sistema de Adquisiciones del Estado, así como la configuración de un nuevo Tribunal Administrativo encargado de resolver en última instancia administrativa, las controversias que se generen entre los postores y las entidades administrativas convocantes durante los procedimientos administrativos de selección de contratistas, sin perjuicio que sus resoluciones puedan ser cuestionadas ante el Poder Judicial a través del proceso contencioso-administrativo.

El aporte fundamental de la referida Ley N° 26850 fue la implementación del Arbitraje en materia de contrataciones públicas, como un mecanismo obligatoria de solución de las controversias.

No obstante lo expuesto, durante éste periodo, la propia Ley N° 26850 fue sometida a diversas modificaciones, siendo las más relevantes: (i) la del año 2000, introducida por la Ley N° 27330; y (ii) la del año 2004, introducida con la Ley N° 28267.

Si bien las Leyes N° 27070 y N° 27148 introdujeron una serie de modificaciones a la Ley N° 26850, la primera verdaderamente grande surge como resultado de la emisión de la Ley N° 27730, publicada el 26 de julio del año 2000, que modificó cuarenta y un artículos de la Ley original, consolidando así, la reforma inicialmente establecida. Esta norma, además, encomendó al Poder Ejecutivo la labor de consolidar todos los cambios introducidos a la Ley N° 26850 en un Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones, así como elaborar un nuevo Reglamento, disposición que se materializó en los Decretos Supremos N° 012-2001-PCM y N° 013-2001-PCM, respectivamente, que entraron en vigencia el 15 de marzo del año 2001.

A nivel formal, estas modificaciones implicaron cambios sustanciales respecto a temas como los vinculados con el Plan Anual de Contrataciones, las Garantías Contractuales, el contenido conceptual de los Principios Rectores de la Contratación Pública, etcétera.

La segunda gran modificación se introdujo con la Ley N° 28267, publicada el 03 de julio de 2004, la misma que reformó treinta y ocho artículos e incorporó cuatro nuevos a la Ley N° 26850.

Todos estos cambios motivaron, finalmente, la promulgación de un nuevo Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado y un nuevo Reglamento, los mismos que fueron aprobados por los Decretos Supremos N° 083-2004-PCM y N° 084-2004-PCM, respectivamente, y entraron en vigencia a partir del 29 de diciembre de 2004.

Sin restarle mérito a los avances señalados, es necesario reconocer que al igual que las demás normas en materia de contrataciones, decretadas durante las etapas anteriores, tampoco recogió un concepto sustantivo de contrato administrativo. Esto nos permite afirmar que la norma bajo análisis no siguió la tendencia de ordenamientos jurídicos de otros países, que sí establecían diferencias entre contratos del Estado, denominados “administrativos” y contratos, también estatales, sujetos al derecho privado, denominados “contratos privados de la Administración”.

El 4 de junio de 2008 se publicó el Decreto Legislativo N° 1017, Ley de Contrataciones del Estado (en adelante LCE), disposición que establece, exclusivamente, el régimen aplicable a las adquisiciones de bienes, suministros, consultoría y ejecución de obras que realiza toda entidad del Estado de cualquiera de los tres niveles de Gobierno (nacional, regional y local), así como aquellas realizadas por empresas estatales.

Cabe precisar que la referida norma establecía una serie de principios que debían ser observados por cada entidad al momento de contratar y, a su vez, promovía una contratación oportuna, eficiente, transparente y libre de corrupción. Con el Decreto Supremo N° 184-2008-EF, nace el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

Esta norma no ha estado exenta de modificaciones. La más importante se dio el 01 de junio de 2012, a través de Ley N° 29873.

Por su parte, el Reglamento de la Ley de Contrataciones con el Estado fue modificado mediante Decreto Supremo N° 1382012-EF el 07 de agosto de 2012. Con ello se dispuso expresamente que el régimen referido no era aplicable a los Contratos Administrativos de Servicios o a otro régimen que haga sus veces, así como tampoco a los Contratos de Locación de Servicios celebrados con los presidentes de directorios que desempeñen funciones a tiempo completo en las Entidades o empresas del Estado; esto, entre otros cambios.

El Decreto Legislativo N° 1017 fue una norma de corta vigencia y en julio del 2014 se promulgó la Ley N° 30325, Ley de Contrataciones del Estado, en cuya exposición de motivos se determina la necesidad de contar con un régimen de contratación eficiente orientado hacia la gestión por resultado que promueva y facilite las inversiones y que convierta el presupuesto aportado por los ciudadanos en bienes, servicios y obras para la comunidad. Esta Ley entró en vigencia el 9 de enero del año 2016; se encuentra regulada por el Decreto Supremo N° 350-2015-EF.

2.2.5. El Proceso de Contratación como proceso transversal a otros sistemas administrativos y funcionales del Estado

Las contrataciones que celebra el Estado constituyen herramientas que permiten de manera directa la intervención del Estado en la economía del país, como política económica, inyectando recursos públicos para dinamizar la economía y procurar el tráfico comercial.

Parte importante de la industria comercial tiene como principal cliente al Estado, debido a la envergadura, cuantía y carácter continuado de sus necesidades, las que se atienden mediante la realización de contrataciones; esto permite al sector empresarial planificar el crecimiento de su institución y su producción.

2.2.6. El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado

Es un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, con personería de derecho público, con autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera.

Fue creado por el Decreto Legislativo N° 1017, norma que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado, el 4 de junio de 2008, se constituyó sobre la base del Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (CONSUCODE).

Tiene la responsabilidad de cautelar la aplicación eficiente de la normativa de contrataciones públicas, para la mejor satisfacción de las necesidades de la población y promoción de mejores prácticas en la gestión de las contrataciones.

Tiene como principales funciones:

- Velar y promover el cumplimiento y la difusión de la Ley de contrataciones.
- Implementar actividades y mecanismos de desarrollo de capacidades.
- Regular de forma complementaria la normativa de contrataciones.
- Resolver asuntos de su importancia en última instancia.
- Supervisar y fiscalizar los procesos de contratación.
- Administrar y operar el Registro Nacional de Proveedores (RNP).
- Desarrollar, administrar y operar el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE).

- Absolver consultas sobre materias de su competencia.
- Desconcentrar funciones en sus órganos de alcance regional.
- Otras que establece la Ley y que se establezcan en la normativa.

El OSCE realiza la supervisión de las contrataciones en un segundo nivel, de forma aleatoria y selectiva, conforme lo establece la ley, correspondiendo el primer nivel de supervisión al titular de la entidades que realizan las convocatorias. El OSCE en su rol supervisor tiene como objetivo intervenir oportunamente para subsanar desviaciones en los procesos de selección y/o identificar irregularidades que puedan constituir transgresiones a la normativa.

El OSCE también es responsable de la administración del Registro Nacional de Proveedores (RNP) que concentra a las personas naturales y jurídicas autorizadas para participar en los procesos públicos de selección. El RNP cuenta con 5 capítulos: Registro de bienes, Registro de Servicios, Registro de Consultores de Obras, Registro de Ejecutores de Obras y el Registro de Inhabilitados para contratar con el Estado.

Para el cumplimiento de sus funciones el OSCE opera y desarrolla el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), como un instrumento de transparencia para la interacción de proveedores y entidades con la finalidad de contratar.

2.3. BARRERAS DE ACCESO AL MERCADO ESTATAL

2.3.1. Barreras Técnicas

Se considera barreras técnicas a los diversos factores que, relacionados directamente con las características esenciales del bien o servicio detallados en las EETT (Especificaciones Técnicas) o Términos de Referencia (TDR) del bien, servicio u consultoría a contratar, así como a condiciones del bien o servicio tales como la experiencia del proveedor, el valor referencial, plazos de entrega, garantía entre otros, impiden, desalientan o dificultan el acceso al mercado estatal.

Un 68% de las MYPEs encuestadas, manifiesta que no hay claridad en la definición de TDR o EETT del objeto a contratar. Los proveedores de bienes y servicios consideran que hay ambigüedad, por no regirse a los reglamentos técnicos, normas metroológicas y/o sanitarios de rango nacional, por lo que se proyecta una imagen controversial ante la posibilidad de estar direccionado en favor de cierto grupo de proveedores o un proveedor en concreto, el proceso. Hay rubros que no están estandarizados ni codificados a nivel nacional; por ejemplo, los proveedores del rubro de maderero señalan que en los procesos de selección no se especifican las medidas como exactas, acabadas, o medidas comerciales, o el porcentaje de humedad, aspectos que afectan considerablemente la determinación de precios.

Del mismo modo, casi todos los procesos de selección, señalan entre sus Requerimientos Técnicos, un “Certificado de Calidad y Garantía”, sin considerar a las regiones en que no existe un ente autorizado para otorgar dichas certificaciones; por tanto, los postores deben tramitar dichos documentos en donde sí es posible, afectando los plazos para ellos, generando, además, costo adicional. A este problema los participantes lo denominan “el candado”, cuya llave la posee solo uno o dos de los participantes, el cual obtendrá finalmente la buena Pro.

Otra dificultad radica en el tiempo de experiencia requerida para la calificación, que debe estar acreditado por medio de copias de contratos u órdenes de compra, y su respectiva conformidad, comprobantes de pago cuya cancelación se acredite documental y fehacientemente con recibo del depósito y reportes de estado de cuenta; todo ello correspondiente a veinte o más contrataciones, en un plazo no mayor a 5 años.

Así, se aprecia claramente la limitación para la participación de las MYPE, más aún considerando que las Micro manejan un capital y movimiento anual mínimo.

2.3.2. Barreras Económicas

Son todos aquellos factores directamente relacionados con los costos asumidos por el proveedor en el proceso de selección que impiden, desalientan, dificultan o encarecen el

acceso al mercado estatal. Se encuentran dentro de este tipo de barrera: exigencia de cartas fianzas, formas de pago de la entidad, las tasas que se deben pagar y adelantos, entre otros.

En definitiva, un 52% de las MYPE encuestadas consideran que los plazos establecidos para la cancelación del importe total objeto de determinado proceso de selección, son excesivamente largos e incluso suelen extenderse hasta duplicar el tiempo originalmente establecido en el contrato; ahora bien, aunque también se estipula el pago de intereses en caso la entidad contratante incumpla su propio plazo, el procedimiento resulta en nueva dilación, factor que representa una descapitalización y afecta la liquidez de una MYPE (el capital de este tipo de empresas debe rotar y, por ende, ser repuesto en el plazo más breve posible para que pueda cumplir con sus obligaciones y permanecer en el mercado).

Si a los requisitos descritos agregamos el de presentar una “Carta Fianza” de hasta por el 10% del monto adjudicado, veremos que las MYPE, para poder cumplirlo, deben tramitar esta garantía ante una Institución Financiera avalada por la SBS, las que usualmente cobran un 5% por la emisión de la misma, además que el depósito del valor debe ser en efectivo, inamovible e inafectable hasta que la Entidad estatal adquirente, una vez que el proveedor cumpla con la ejecución del contrato, devuelva la carta fianza en físico y original. Por si fuera poco, se debe presentar además una carta de cumplimiento y conformidad de entrega del íntegro del objeto del proceso de selección, para recién ser devuelto y liberado por la entidad bancaria.

Aunque el procedimiento parece sencillo, el trámite de devolución de la carta fianza ante un municipio y/o gobierno regional resulta problemático, pues son entidades muy burocráticas; así, el proceso suele demorar días, semanas o hasta meses, lapso durante el cual el micro empresario no puede recuperar el dinero de la carta fianza y su cheque por el pago de la prestación efectuada, que usualmente se gestiona paralelamente.

2.3.3. Barreras Administrativo-Legales

Son todos aquellos procedimientos administrativos o legales que impiden, desalientan o dificultan el acceso al mercado estatal. Se encuentran dentro de este tipo de barrera, el

registro de participantes (presencial o electrónico), la tramitación de documentos como certificados o constancias, y sus efectos en los plazos para preparar las propuestas, entre otros.

Un alto porcentaje de las MYPE encuestadas perciben como una principal barrera el que tengan que presentar en su Propuesta Técnica, aparte del Certificado de Garantía y Calidad, otro tipo de certificados de acuerdo al rubro y, sobre todo, constancias, muchas de las cuales se tramitan y obtienen solo en la capital, lo que las obliga a trasladarse o encargar la tramitación y obtención de dichos documentos; esto, por supuesto, implica también un costo adicional, nada más para que puedan ser considerados postores.

Como parte del proceso de convocatoria, las entidades solicitan que el postor presente varios juegos de copias, tanto de la propuesta técnica como de la económica, llegándose a manejar cientos y cientos de fotocopias; mientras más grueso el expediente, más posibilidades para el Postor y, a la vez, más inversión en estos actos preparatorios que desalientan a los micro empresarios a participar en tales procesos.

Considerando que en nuestro país, muchas de las instituciones públicas no se encuentran integradas e interconectadas, que hay regiones de nuestro territorio nacional en que falla o no existe señal de Internet, no todo se tramita en forma virtual y muchos de los requisitos se siguen tramitando presencialmente.

2.3.4. Barreras Informativas

Se considera barreras informativas a los factores que afectan el acceso y conocimiento que pueda tener el proveedor en el uso y aplicación de la normativa, así como de herramientas informativas y de oportuna participación en convocatorias.

Los microempresarios señalan tener malas referencias y/o malas experiencias por parte de las entidades estatales, ya que estas incumplen los plazos y fechas establecidas en procesos de selección, los que incluso son repentinamente suspendidos o postergados,

dejando de lado lo dispuesto en las bases, ocasionando pérdida de interés en la participación de las MYPEs.

El 63% de MYPE encuestadas respondió que considera que las entidades estatales incumplen los cronogramas establecidos en las convocatorias, y que recurren a maniobras poco transparentes, postergando, cancelando o anulando los procesos de selección, incluso una vez otorgada la buena Pro. Los participantes desconfían, ya que además de haber efectuado un gasto insulso, no son informados oportunamente, lo que resulta especialmente penoso para los que tienen que desplazarse de una localidad a otra, con los riesgos que ello implica.

Del mismo modo, la falta de información que refieren las MYPE se debe al funcionamiento del portal del SEACE. Su sistema es lento y poco amigable; esto imposibilita el acceso a la información completa y detallada de las bases. Por otro lado, por ejemplo, suele ocurrir que se publica un determinado proceso de selección un día de fin de semana y al inicio de la siguiente semana ya se vencieron los plazos de inscripción. Consecuencia de lo descrito, los microempresarios perciben que el resultado del proceso podría estar direccionado de antemano, quedando desmotivados.

CAPÍTULO 3

MARCO REFERENCIAL, DIAGNÓSTICO Y PROPUESTA

3.1. MARCO REFERENCIAL Y DIAGNÓSTICO

En la región Arequipa existen 19500 micro y pequeñas empresas acreditadas e inscritas en el REMYPE al año 2016, de las cuales a la fecha sólo el 13.5 % aproximadamente cuenta con el registro nacional de proveedor vigente, y un 15.3 % aproximadamente estuvo inscrito en el registro nacional de proveedores del estado, encontrándose a tal fecha con dicho registro caduco.

Según los estudios realizados sobre la base de una selección aleatoria de MYPEs con registro nacional de proveedores vigente, se han obtenido los siguientes resultados a través de la formulación y aplicación de una encuesta:

ANÁLISIS DE DATOS DE LA INVESTIGACIÓN

FICHA TÉCNICA DE LA ENCUESTA	
Objetivo General	Recopilar información acerca de cómo es la participación de las MYPEs en las contrataciones estatales.
Población Objetivo	Aproximadamente 2400 MYPEs de la Región Arequipa con registro nacional de proveedores vigente.
Cobertura	Regional
Tamaño de la muestra	100 MYPEs
Técnica de recolección	Encuesta cerrada
Tipo de Selección	Aleatoria
Muestreo	No probabilístico
Metodología	Para la selección se consignó la relación de las MYPEs inscritas en la Región Arequipa hasta el año 2016 conforme a la información del MINTRA, obteniendo un número de 19500. Luego de ello, se verificó mediante la página web del RNP cuántas de las empresas inscritas en el REMYPE contaban con Registro Nacional de Proveedores vigente, resultando un universo aproximado de 2400. Finalmente, se seleccionó de manera aleatoria un mínimo de 100 MYPEs inscritas en el REMYPE que estuvieran también inscritas en el RNP, a fin de determinar la frecuencia de su participación en las contrataciones estatales.
Fecha de campo	Año 2016

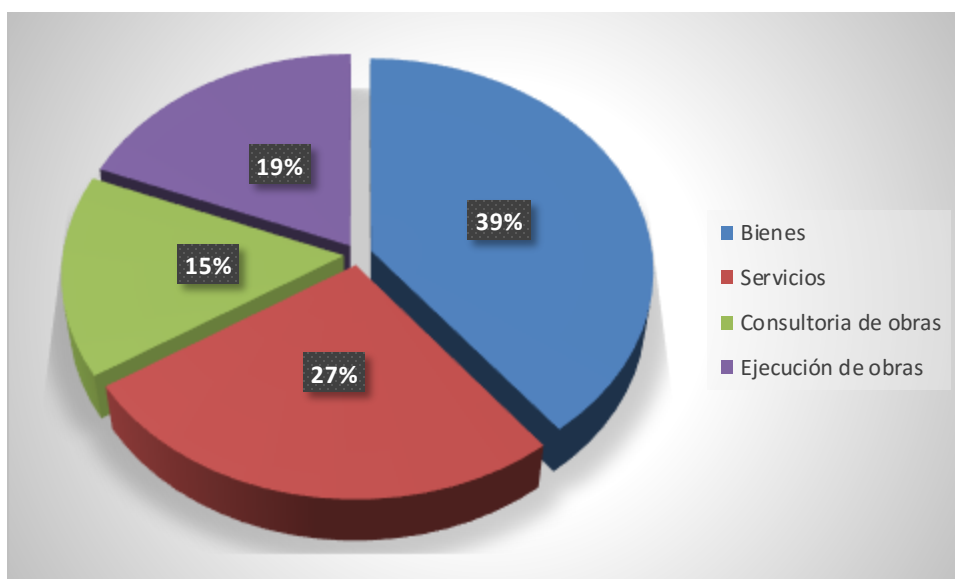
La encuesta con sus resultados presenta los siguientes cuadros estadísticos:

Cuadro Estadístico N° 1

1. ¿En qué capítulo del RNP se encuentra inscrito?

frecuencia relativa porcentual	
Bienes	39%
Servicios	27%
Consultoría de obras	15%
Ejecución de obras	19%
TOTAL	100%

Figura 1



Análisis: El resultado demuestra que las MYPE que se encuentran inscritas en el RNP, en su mayoría, se inscribieron en los rubros de bienes y servicios.

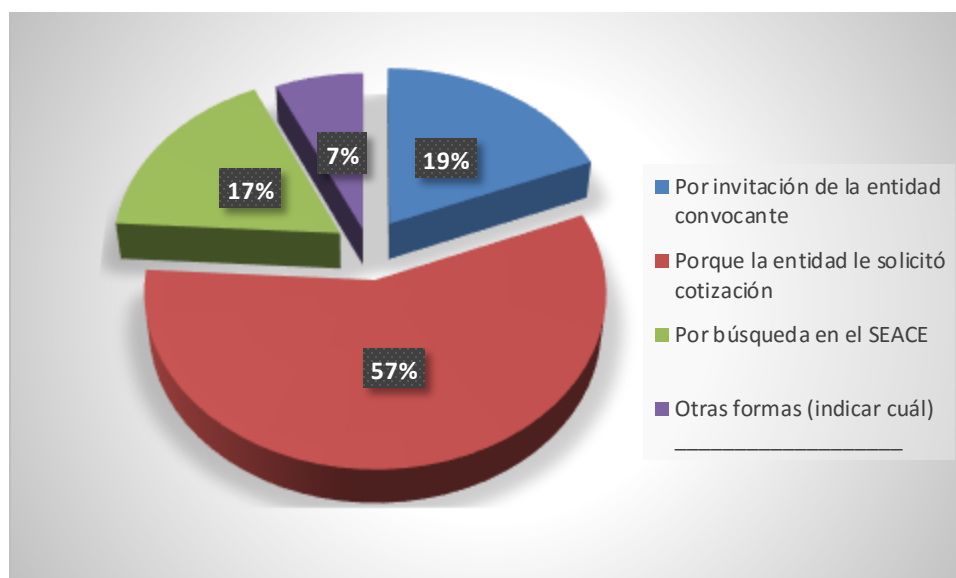
Cuadro Estadístico N° 2

2. Usualmente, ¿cómo se entera de la convocatoria para un proceso de selección?

(puede marcar más de una alternativa)

	n
Por invitación de la entidad convocante	19%
Porque la entidad le solicitó cotización	57%
Por búsqueda en el SEACE	17%
Otras formas (indicar cuál)	7%
Total	100%

Figura 2



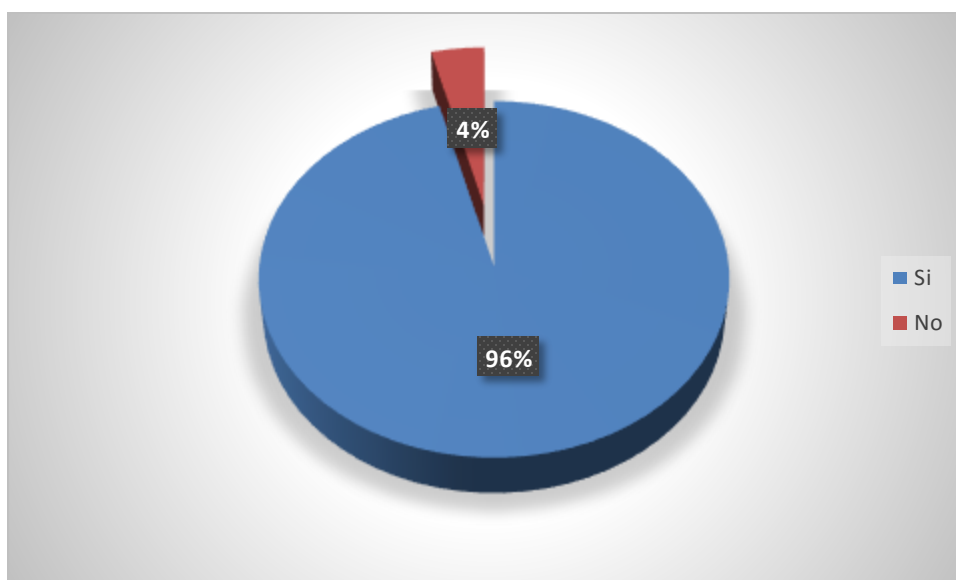
Análisis: La mayoría de las MYPE se enteran de una convocatoria porque la Entidad solicita una cotización.

Cuadro Estadístico N° 3

3. ¿Considera que existe alguna limitación para su participación en los procedimientos de selección?

n	
Sí	96%
No	4%
Total	100%

Figura 3



Análisis: La mayoría de MYPE encuestadas considera que existe limitación para su participación en los procedimientos de selección, lo que corroboraría la existencia del problema objeto de investigación.

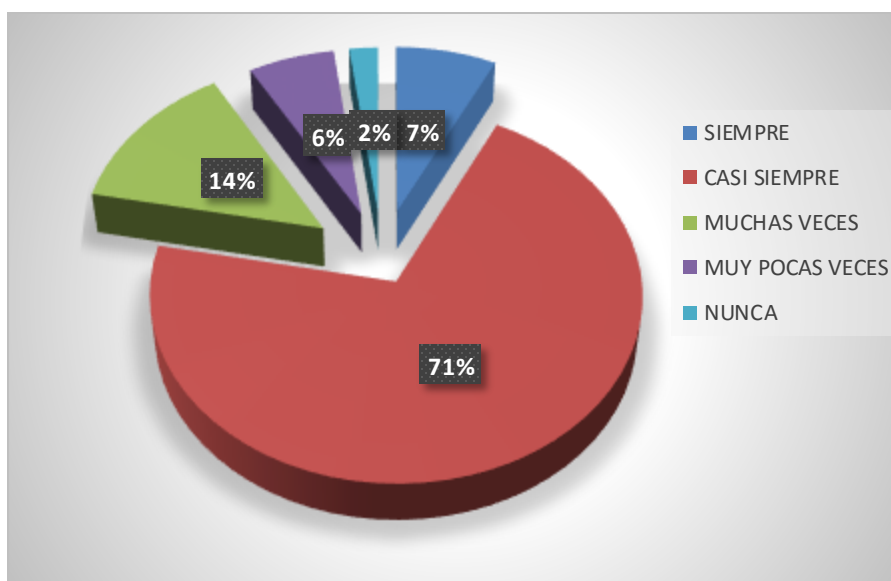
4. Marque con equis (X) una de las alternativas, por cada enunciado o factor que podría limitar su participación en los procedimientos de selección:

Cuadro Estadístico N° 4

a) No hay claridad en la definición de los Términos de Referencia o Especificaciones Técnicas

SIEMPRE	7
CASI SIEMPRE	71
MUCHAS VECES	14
MUY POCAS VECES	6
NUNCA	2

Figura 4



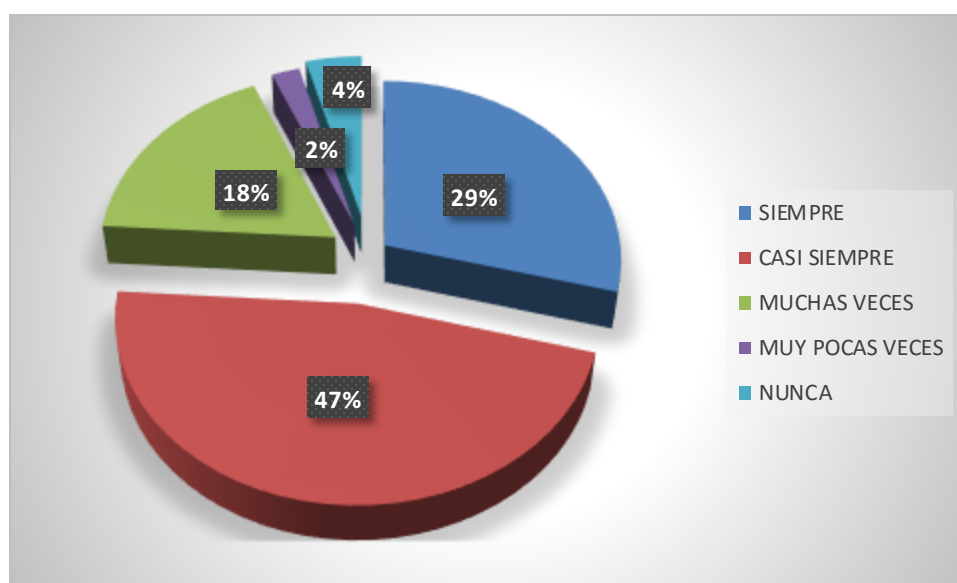
Análisis: Casi siempre falta claridad en la definición de los Términos de Referencia o Especificaciones Técnicas

Cuadro Estadístico N° 5

b) Los requisitos de calificación son muy altos

SIEMPRE	29
CASI SIEMPRE	47
MUCHAS VECES	18
MUY POCAS VECES	2
NUNCA	4

Figura 5



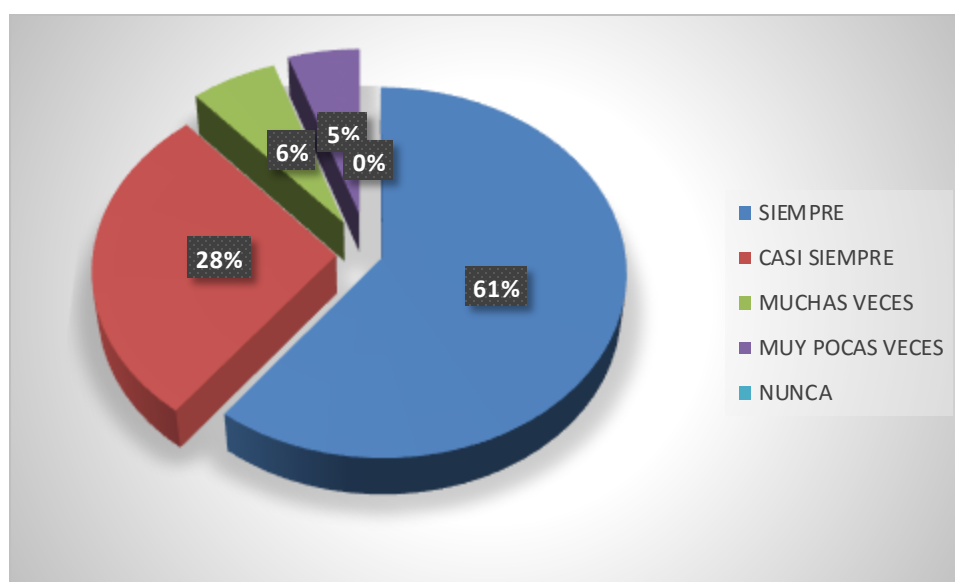
Análisis: Un gran número de encuestados consideran que son demasiados los requisitos para presentarse a un proceso de selección.

Cuadro Estadístico N° 6

c) Los montos de facturación solicitados son muy altos

SIEMPRE	61
CASI SIEMPRE	27
MUCHAS VECES	6
MUY POCAS VECES	5
NUNCA	0

Figura 6



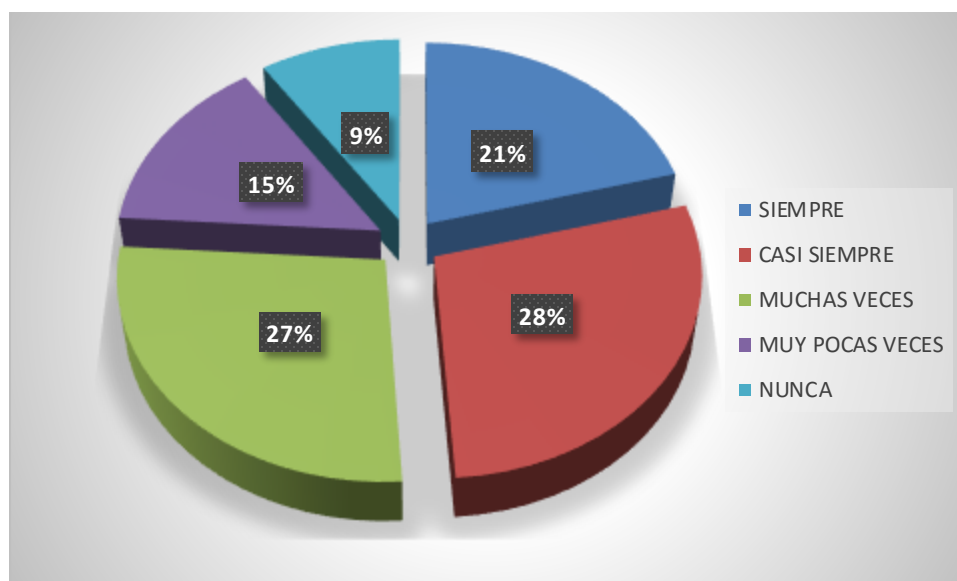
Análisis: La mayoría de encuestados considera que los montos de facturación exigidos son muy altos para postular al proceso de selección.

Cuadro Estadístico N° 7

d) La obtención de certificaciones y constancias especiales para la propuesta son **excesivas**

SIEMPRE	21
CASI SIEMPRE	28
MUCHAS VECES	27
MUY POCAS VECES	15
NUNCA	9

Figura 7



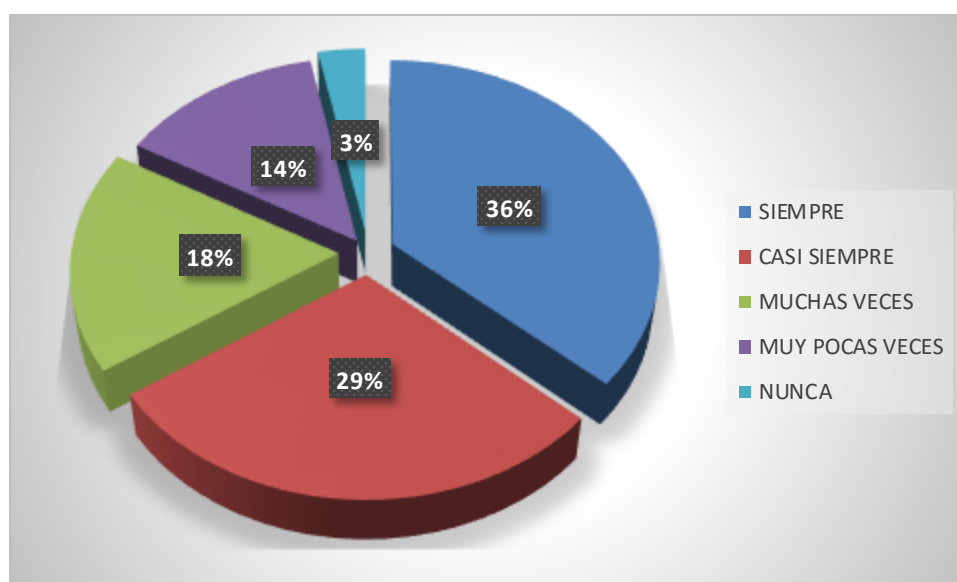
Análisis: Las exigencia de certificaciones y constancias especiales para un proceso de selección son excesivas.

Cuadro Estadístico N° 8

e) El organismo competente no resuelve quejas ni reclamos

SIEMPRE	36
CASI SIEMPRE	29
MUCHAS VECES	18
MUY POCAS VECES	14
NUNCA	3

Figura 8



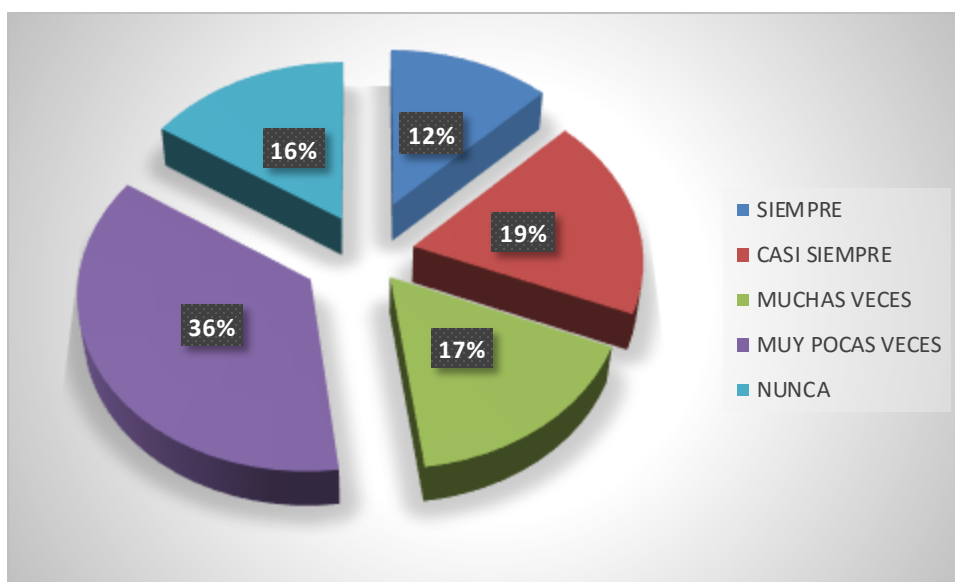
Análisis: Cuando se presentan quejas y/o reclamos en un proceso de selección, rara vez son atendidos por el organismo competente.

Cuadro Estadístico N° 9

f) La exigencia de Garantía (Carta fianza) limita la participación

SIEMPRE	12
CASI SIEMPRE	19
MUCHAS VECES	17
MUY POCAS VECES	36
NUNCA	16

Figura 9



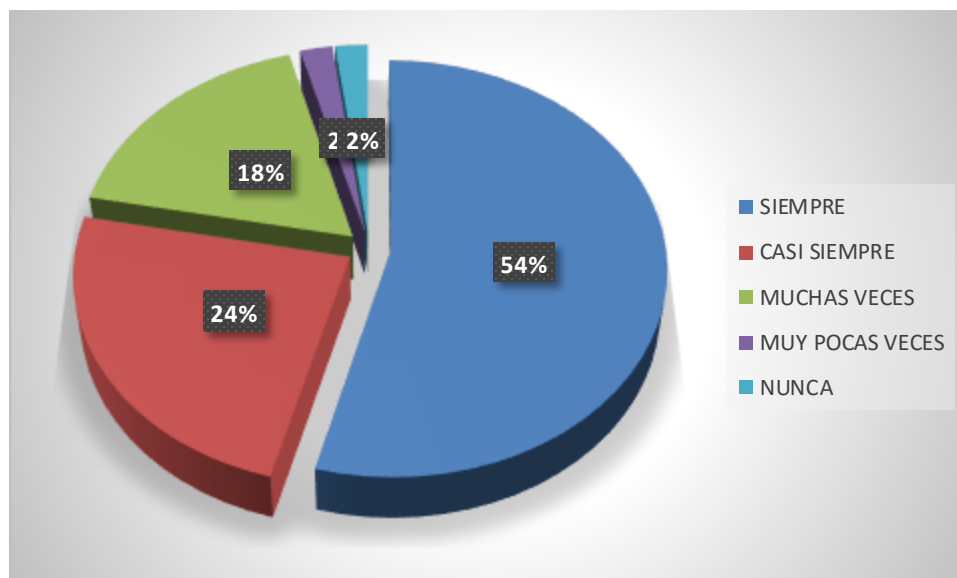
Análisis: La exigencia de una carta fianza no necesariamente es un problema para las MYPE.

Cuadro Estadístico N° 10

g) La forma y plazos de pago para pagos a la Entidad son excesivos

SIEMPRE	54
CASI SIEMPRE	24
MUCHAS VECES	18
MUY POCAS VECES	2
NUNCA	2

Figura 10



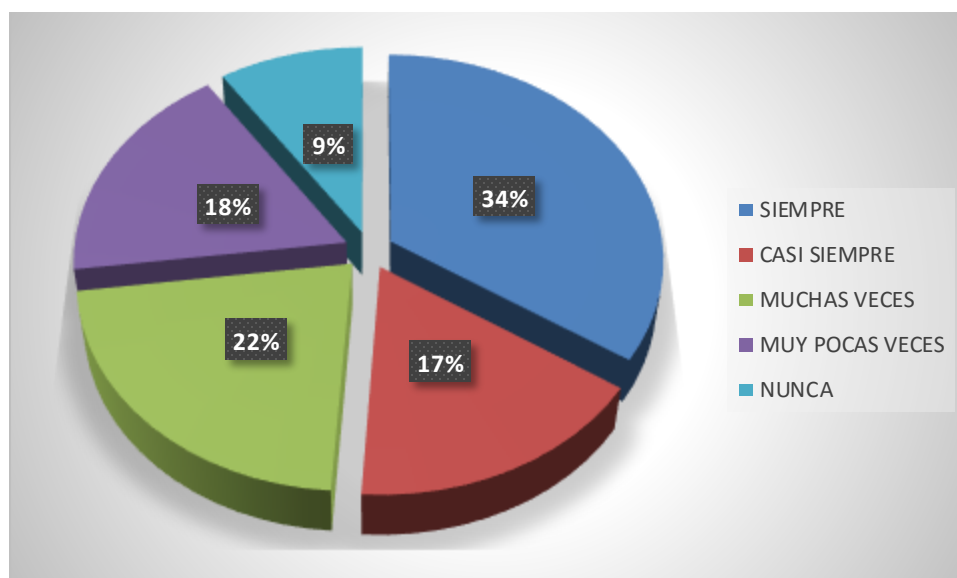
Análisis: La forma y el plazo de pago a la entidad generan mucho molestar en las MYPE

Cuadro Estadístico N° 11

h) El sistema de Contratación es poco amigable y/o lento

SIEMPRE	34
CASI SIEMPRE	17
MUCHAS VECES	22
MUY POCAS VECES	17
NUNCA	9

Figura 11



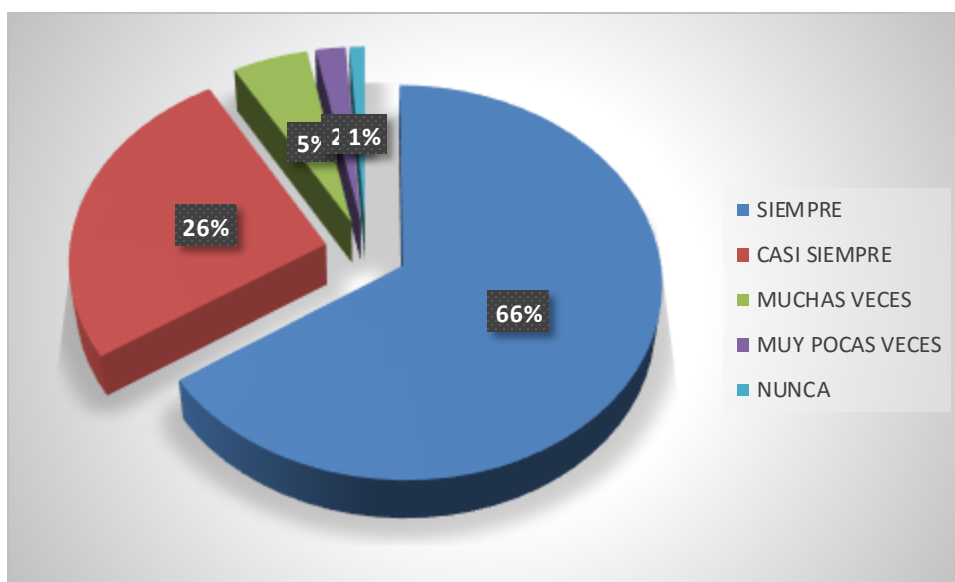
Análisis: El sistema de contratación, por lo general, resulta muy lento para las MYPE

Cuadro Estadístico N° 12

i) Las entidades no cumplen la Ley (se presentan alteración de plazos, nulidades, cancelaciones, etcétera)

SIEMPRE	66
CASI SIEMPRE	26
MUCHAS VECES	5
MUY POCAS VECES	2
NUNCA	1

Figura 12



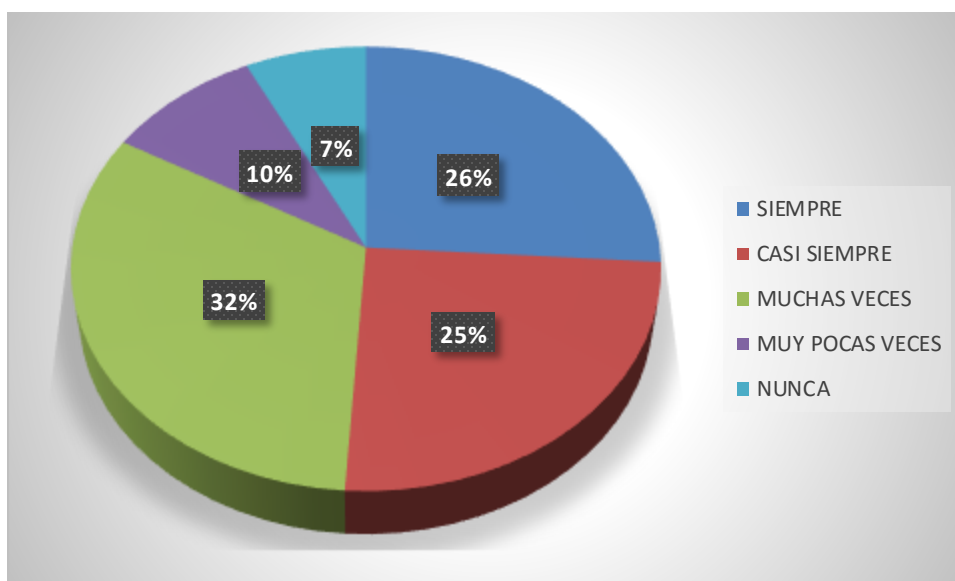
Análisis: Por parte de las MYPE existe mucha inconformidad en cuanto a la actuación de las entidades en los procesos de selección.

Cuadro Estadístico N° 13

j) El sistema de resolución de controversias es ineficiente (se presentan muchas apelaciones)

SIEMPRE	26
CASI SIEMPRE	25
MUCHAS VECES	32
MUY POCAS VECES	10
NUNCA	7

Figura 13



Análisis: El sistema administrativo es ineficiente

3.2. DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS DE LA INVESTIGACIÓN

El estudio permitió identificar que la problemática de la limitada participación de las MYPEs inscritas en el RNP en las contrataciones públicas en la región Arequipa, surge fundamentalmente de la existencia de barreras de acceso a los procedimientos de selección; ello queda de manifiesto en la obtención de la siguiente información:

- Las entidades no cumplen la ley de contrataciones del Estado, detectándose constantes postergaciones, cancelaciones, nulidades y modificaciones de los plazos, generando pérdidas económicas a los proveedores e incertidumbre sobre su participación; de ello se deduce la inaplicación de la norma y la falta de control por parte del organismo pertinente.
- Los montos de facturación solicitados para acreditar la experiencia en la actividad o especialidad son muy altos, requisito que limita la participación de las micro y pequeñas empresas. Sobre el particular se tiene conocimiento de la posibilidad de la conformación de consorcios para acreditar la experiencia requerida; sin embargo, este acuerdo asociativo conlleva a responsabilidad solidaria ante el incumplimiento de alguno de los consorciados, factor intimidante para la mayoría.
- La forma y plazos de pago de la Entidad son inadecuados, se ha verificado que las entidades no cumplen con los plazos de pago establecidos en la ley, lo que constituye una barrera y una limitación para la participación en los procesos de selección, acarreando perjuicio económico, descapitalización de las MYPEs y encarecimiento de las contrataciones públicas.
- No hay claridad en la definición de los términos de referencia o especificaciones técnicas, ésta situación constituye una barrera técnica directamente vinculada con el direccionamiento de las contrataciones públicas.
- Las MYPEs se encuentran disconformes con el actuar de las entidades debido, las más de las veces, a que el personal encargado no se encuentra debidamente capacitado y por tanto es incapaz de brindar soluciones efectivas y sobre todo de brindar la celeridad que los procesos de selección requieren.

3.3. DESARROLLO DE LA PROPUESTA

La existencia de barreras en los procesos de selección limita la participación de las MYPEs, por lo que en base al estudio realizado proponemos:

- Implementar mejoras a nivel institucional (entidades). Es imprescindible que el personal del órgano encargado de las contrataciones de la entidad se encuentre capacitado en el tema de contrataciones públicas para llevar a cabo todo el proceso de licitación, pero también es importante que el área usuaria de la entidad tenga la capacitación debida para formular sus requerimientos, para garantizar la obtención de productos y/o servicios de calidad.
- Difundir de manera efectiva la convocatoria de un proceso de selección para propiciar la mayor concurrencia de proveedores. Tratándose de contrataciones menores a 8 UITs se debe regular un medio de transparencia que garantice la pluralidad de postores considerando que los proveedores se enteran de la existencia de una necesidad de contratación sólo a través de una solicitud de cotización directamente entregada por el área de contrataciones de la entidad lo que podría conllevar a los llamados “procesos direccionados”.
- Exigir el cumplimiento de la Ley de Contrataciones a través del organismo supervisor competente (OSCE), mediante un seguimiento y control previo, concurrente y posterior de las contrataciones de forma efectiva y de oficio y a solicitud de parte; identificando las prácticas evasivas del cumplimiento de la ley y mediante la desconcentración de la función supervisora del OSCE en sus órganos regionales, quienes a través de su conocimiento coyuntural de cada región puedan ejercer supervisión inmediata.
- Reducir los porcentajes de facturación como factor de experiencia en los procesos de adjudicación simplificada.

- Supervisar a través del OSCE el procedimiento legal del pago para su efectivo cumplimiento, puesto que el pago que realizan las entidades debe ser oportuno. Es inconcebible que por problemas administrativos ajenos a ellas los pagos se realicen de forma extemporánea, perjudicando a las MYPE haciendo de su inversión capital muerto.

- Estandarizar los términos de referencia y especificaciones técnicas de los bienes y servicios con mayor incidencia de contratación, así como la implementación obligatoria de estructuras de formulación de los requerimientos, considerando los aspectos relevantes de las contrataciones y las prohibiciones correspondientes.

CAPÍTULO 4

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. CONCLUSIONES

1. En la Región Arequipa existen en promedio 19,500 MYPEs acreditadas e inscritas en el Registro de Micro y Pequeñas Empresas (REMYPE) de ellas, el 13.5% cuenta con el Registro Nacional de Proveedores (RNP) vigente, requisito *sine qua non* para participar como postores en un proceso de selección público. Siendo nuestro caso de estudio, el de la región Arequipa en el año 2016, verificamos que el número de proveedores que contrataron con el Estado conforme a la condición de MYPE se ha reducido según se detalla a continuación: el año 2013 hubo 2151, el año 2014 hubo 1800, el año 2015 hubo 1625 y el año 2016 tenemos que el total sumó apenas 917 MYPEs que lograron contratar con el Estado; la mayoría de ellas bajo la modalidad de Adjudicaciones de Menor Cuantía. En consecuencia, se ha detectado una limitada participación de MYPEs en los procesos de contrataciones en la región.
2. La Ley N° 30225, determina la necesidad de contar con un régimen de contratación eficiente orientado hacia la gestión por resultados, que promueva y facilite las inversiones y que haga un buen uso del dinero aportado por los ciudadanos. Los resultados de nuestro análisis arrojan un incipiente logro de tales objetivos.
3. Se ha determinado la existencia de barreras de acceso (administrativas, técnicas, legales y de información) en los procedimientos de selección que limitan la participación de las MYPEs en las Contrataciones del Estado, tal es el caso de ciertas conductas funcionales como postergaciones, cancelaciones, nulidades, montos de facturación excesivos, condiciones de pago abusivas y ambigüedad en la definición de los términos de referencia o especificaciones técnicas. Ello redundaría en desincentivar la participación de los proveedores en las contrataciones públicas, pues genera pérdidas económicas considerables a los proveedores, e incertidumbre sobre su participación.

4. Existe percepción de que se da cierto direccionamiento en los procedimientos de licitaciones que no es ajena a las MYPEs, ello conduce en gran medida a su desinterés por una participación activa. Entre las causas se considera que el procedimiento de contratación no es claro; como por ejemplo la formulación de requerimiento (parte fundamental, que implica además su nacimiento, a partir del cual se estructura el proceso y lanza una convocatoria), si un requerimiento contiene especificaciones demasiado rebuscadas de manera que sólo ciertas empresas cuenten y encajen con ellas, lleva a suponer que efectivamente el procedimiento está direccionado, esto aunque no necesariamente sea cierto.
5. Los procedimientos de contratación se hacen muy largos y tediosos sobre todo en el momento del pago a los proveedores, una vez culminado todo el procedimiento. Esto, como ya ha sido mencionado, importa también otro desincentivo para las MYPEs pues estas se ven perjudicadas en la medida que aun cuando quisieran tener una participación más activa no lo pueden hacer por falta de liquidez de capital, la que provocan los mismos entes estatales contratantes que retrasan inclusive por meses los pagos adeudados.
6. Finalmente, se nota que falta la efectiva supervisión a cargo del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado.

4.2. RECOMENDACIONES

1. Se requiere un mayor compromiso por parte de las instituciones públicas involucradas en los procesos de selección, fomentando la participación de un mayor número de proveedores a través de contrataciones transparentes.
2. Consideramos que es posible superar las barreras de acceso siempre que haya convicción de que las MYPEs son parte fundamental del desarrollo económico y la competitividad de nuestro país. Debemos apuntar a su desarrollo sostenible en el tiempo.

3. El Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), según manifiestan sus representantes, se ha modernizado y convertido en más accesible a los ciudadanos en general; sin embargo, la percepción de las MYPEs encuestadas refiere que persiste el problema de la lentitud, sobretodo en los distritos y provincias lejanas, en que funciona la banda ancha del Internet. Al respecto sugerimos que la entidad estatal (municipio distrital o provincial) haga público, en las instalaciones del Municipio, un listado de las contrataciones que se van a convocar; asimismo, que efectúe invitaciones directas a todas las MYPEs de la zona, para animarlos a obtener su RNP, en caso no lo tuvieran, o para completar los requisitos mínimos que permitan su participación. Así también, deberán difundir las contrataciones menores a 8 UITs.
4. Es necesaria una adecuada estandarización y/o codificación de los bienes, servicios, consultorías y obras, objeto del procedimiento de selección, a nivel nacional. Esto, a fin de transparentar todo el proceso, a partir del requerimiento del área usuaria (que muchas veces es percibido como direccionado a cierto proveedor o grupo de proveedores).
5. Se requiere una mayor participación del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), **cumpliendo y reforzando su rol de supervisor**, desde el inicio del procedimiento hasta el cumplimiento contractual, debido a que en la práctica se puede constatar que el OSCE realiza supervisión, pero solo hasta cierta instancia, sobre todo defendiendo y cuidando los intereses del Estado, quedando las MYPEs sin tener a quién recurrir en caso de actos excesivos o inadecuados que las perjudican. Una razón más por la que se desalientan y limitan su participación.
6. Implementar una medida regulatoria estricta para el caso del pago a los proveedores, a fin de que estos se realicen de la manera más ágil y dentro del plazo estipulado en el contrato, puesto que convocado un procedimiento se sobreentiende que el presupuesto destinado existe, por lo que no es dable dilatar el requerimiento de pago por parte de los proveedores.
7. Realizar una serie de mejoras institucionales, específicamente en las entidades contratantes, pues vemos que los encargados de llevar a cabo los procesos de

contrataciones son quienes también se encargan de otros abastecimientos de todo tipo y, definitivamente, si bien el fin es el mismo, los procedimientos respectivos difieren mucho el uno del otro. Estamos convencidos que se necesita una capacitación permanente y de calidad así como acompañamiento y seguimiento a cargo del organismo supervisor.

BIBLIOGRAFÍA

(s.f.).

Retamozo A. (2016). *Contrataciones y Adquisiciones del Estado y normas de control*. Tomo I, II y III .

YAMAKAWA, P. (2010). Modelo tecnologico de interacion de servicios para la Mype Peruana. LIMA, LIMA, PERU: ESAN.

Villaran, F. (2010). *Articulacion Productiva en las Pequeñas empresas de America Latina* . LIMA, LIMA, PERU.

CESAR, A. F. (2010). "Crecimiento, innovacion, competitividad y sostenibilidad de la Economia Peruana". 7 (28) . LIMA, LIMA, PERU.

ESAN, P. A.-P. (18 de 07 de 2011). *MYPEquena empresa crece - Guia para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa* . LIMA, LIMA, PERU: Biblioteca Nacional del Peru .

ESTADO, O. S. (2015). Analisis Economico de las Contrataciones Publicas. 04. LIMA, LIMA, PERU: "AL DIA" Revista Institucional.

GAMARRA. (2008). "ALO GAMARRA". *alogamarra.com* . LIMA, LIMA, LIMA.

Gamarra, A. C. (09 de 10 de 2016). Regimen Laboral Especial de la Micro y Pequeña Empresa Ley 30056 y D.S> 013-2013-PRODUCE. *Blog/agustinacastillo* . LIMA, LIMA, PERU.

Garcia, B. H. (04 de 2011). Analisis Estructural de las MYPES y PYMEs. 18 (35) , 69-89. LIMA, LIMA, PERU: QUIPUKAMAYOC.

informatica, I. N. (junio de 2016). Informe .

Huamán L. (2017). *Procedimiento Administrativo General Comentado*.

Moron, J. (2016). *La Contratación Estatal*.

Peru, B. C. (15 y 16 de julio de 2016). Informe Economico y Social Region Arequipa. *Encuentro Economico* . Lima.

Peru, C. d. (3 de 07 de 2003). Ley de Promocion y Formalizacion de la Micro y Pequeña Empresa . Lima, Lima, PERU.

Peru, G. R. (1976). Decreto Ley 21435, Ley de la Pequeña empresa del Sector Privado.

Peru, G. R. (14 de 09 de 1976). Ley que Norma la empresa Individual de Responsabilidad Limitada. *Para el Desarrollo de Actividades Economicas*. Lima, Lima, Peru .

Peru, P. d. (27 de 06 de 2008). Ley de Promocion de la Competitividad, Formalizacion y Desarrollo de la Micro y Peque;a empresa y del acceso al Empleo Decente. LIMA, LIMA, PERU.

Republica, P. d. (30 de 09 de 2008). Decreto Supremo Nro. 008-2008-TR -Texto Unico Ordenado de la Ley de Promocion de la Competitividad, Formalizacion y Desarrollo de la Micro y Peque;a Empresa y del acceso al Empleo Decente. . *Reglamento de la Ley MYPE* . LIMA, LIMA, PERU: Diario Oficial "El Peruano".

GLOSARIO

MINTRA	: Ministerio de Trabajo
MYPE	: Micro y Pequeña Empresa
OCDE	: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OSCE	: Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado
PAC	: Plan Anual de Contrataciones
REMYPE	: Registro de Micro y Pequeñas Empresas
RNP	: Registro Nacional de Proveedores
RUC	: Registro Único de Contribuyentes
UIT	: Unidad Impositiva Tributaria
SEACE	: Sistema Electrónico de las Contrataciones del Estado

