

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA

ESCUELA DE POSGRADO



MAESTRIA EN CIENCIAS

MENCIÓN: AUDITORIA

TESIS

Actividades de control gerencial y su contribución en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, año 2016

Para optar el Grado Académico de

MAESTRO EN CIENCIAS

Presentada por:

DELIA ARRIBASPLATA SÁNCHEZ

Asesor:

M.Cs. JUAN ESTENIO MORILLO ARAUJO

CAJAMARCA, PERÚ

2018

COPYRIGHT © 2018 by
DELIA ARRIBASPLATA SÁNCHEZ
Todos los derechos reservados

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA

ESCUELA DE POSGRADO



MAESTRIA EN CIENCIAS

MENCIÓN: AUDITORIA

TESIS APROBADA

Actividades de control gerencial y su contribución en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, año 2016

Para optar el Grado Académico de

MAESTRO EN CIENCIAS

Presentada por:

DELIA ARRIBASPLATA SÁNCHEZ

Comité Científico:

M.Cs. Juan Estenio Morillo Araujo
Asesor

Dr. Arnaldo Kianman Chapilliquén
Miembro de Comité Científico

Dr. Juan Julio Vera Abanto
Miembro de Comité Científico

M.Cs. Daniel Seclén Contreras
Miembro de Comité Científico

Cajamarca - Perú



Universidad Nacional de Cajamarca

Escuela de Posgrado

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN CIENCIAS

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

Siendo las 10:00 de la mañana del día 12 de diciembre de dos mil dieciocho, reunidos en el Auditorio de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca, el Jurado Evaluador presidido por el **Dr. ARNALDO KIANMAN CHAPILLIQUÉN**, y como integrantes del Jurado Titular **Dr. JUAN JULIO VERA ABANTO** y **M.Cs. DANIEL SECLÉN CONTRERAS**, en calidad de Asesor el **M.Cs. JUAN MORILLO ARAUJO**. Actuando de conformidad con el Reglamento Interno y el Reglamento de Tesis de Maestría de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca, se dio inicio a la Sustentación de la Tesis titulada “**ACTIVIDADES DE CONTROL GERENCIAL Y SU CONTRIBUCIÓN EN LA EJECUCIÓN DE CONTRATACIONES IGUALES O INFERIORES A 8 UIT EN LA SEDE CENTRAL DEL GOBIERNO REGIONAL CAJAMARCA, AÑO 2016**”, presentada por la **Bach. en Contabilidad DELIA ARRIBASPLATA SÁNCHEZ**, con la finalidad de optar el Grado Académico de **MAESTRO EN CIENCIAS**, de la Unidad de Posgrado de la Facultad de Ciencias Económicas, Contables y Administrativas, con Mención en **AUDITORÍA**.

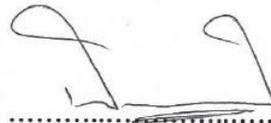
Realizada la exposición de la Tesis y absueltas las preguntas formuladas por el Jurado Evaluador, y luego de la deliberación, se acordó 10:00 con la calificación de Dieciocho (Excelente) la mencionada Tesis; en tal virtud, la **Bach. en Contabilidad DELIA ARRIBASPLATA SÁNCHEZ**, está apta para recibir en ceremonia especial el Diploma que la acredita como **MAESTRO EN CIENCIAS**, de la Unidad de Posgrado de la Facultad de Ciencias Económicas, Contables y Administrativas, con Mención en **AUDITORÍA**.

Siendo las 11:00 horas del mismo día, se dio por concluido el acto.


.....
Dr. Arnaldo Kianman Chapilliquén
JURADO EVALUADOR


.....
M.Cs. Juan Morillo Araujo
Asesor


.....
Dr. Juan Julio Vera Abanto
JURADO EVALUADOR


.....
M.Cs. Daniel Seclén Contreras
JURADO EVALUADOR

A:

Hilda, mi madre, por el coraje y nobleza de su corazón.

La memoria de Aurelio, mi padre, porque su recuerdo y ejemplo son mi orgullo.

AGRADECIMIENTOS

Esta investigación no hubiera sido posible sin la disposición de trabajadores del Gobierno Regional Cajamarca que proporcionaron información concreta para el desarrollo y culminación de la presente tesis.

“Servirse de un cargo público para enriquecimiento personal resulta no ya inmoral,
sino criminal y abominable.”

-Cicerón

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
DEDICATORIA.....	v
AGRADECIMIENTO.....	vi
EPÍGRAFE.....	vii
RESUMEN.....	xii
ABSTRACT.....	xiii
CAPÍTULO I.....	1
INTRODUCCIÓN.....	1
1.1 Planteamiento del problema.....	1
1.2 Justificación e importancia de la investigación.....	5
1.3 Delimitación de la investigación.....	6
1.4 Objetivos de la investigación.....	7
CAPÍTULO II.....	8
MARCO TEÓRICO.....	8
2.1 Antecedentes de la investigación o marco referencial.....	8
2.2 Marco Doctrinal.....	9
2.3 Marco Legal.....	12
2.4 Marco conceptual.....	15
2.4.1 Sistema de Control Interno.....	15
2.4.2 Evaluación y gestión de riesgos.....	18
2.4.3 Actividades de control gerencial.....	19
2.4.4 Contrataciones del Estado:.....	23
2.5 Definición de términos básicos.....	25
CAPÍTULO III.....	28
PLANTEAMIENTO DE LA HIPÓTESIS.....	28
3.1 Hipótesis.....	28
3.2 Variables.....	28
3.3 Operacionalización de los componentes de la hipótesis:.....	29
CAPÍTULO IV.....	30
MARCO METODOLÓGICO.....	30
4.1 Ubicación geográfica.....	30
4.2 Diseño de la investigación.....	30
4.3 Métodos de investigación.....	30
4.4 Población, muestra, unidades de análisis y unidad de observación.....	30

4.5 Técnicas e instrumentos de recopilación de información	31
4.6 Técnicas para el procesamiento y análisis de la información	32
4.7 Equipos, materiales e insumos.....	32
4.8 Matriz de consistencia metodológica	33
CAPITULO V	34
RESULTADOS Y DISCUSIÓN	34
5.1 Presentación de resultados:	34
5.2 Análisis, interpretación y discusión de resultados	54
5.3 Contrastación de hipótesis	57
CONCLUSIONES	60
RECOMENDACIONES.....	61
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	62
ANEXOS/APÉNDICE	64

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1: Órdenes de compra y servicio procesadas	45
Tabla 2: Precios de adquisición acordes al mercado	46
Tabla 3: Plazo de atención	48
Tabla 4: Atención de contrataciones pagadas	50
Tabla 5: Criterios para selección de proveedor	51
Tabla 6: Contrataciones que cuentan con conformidad de usuario	51
Tabla 7: Contrataciones que incurrieron en fraccionamiento	53

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1: Órdenes de compra y de servicio procesadas en el SEACE.....	45
Figura 2: Órdenes de compra y de servicio con precios acordes y superiores al mercado	46
Figura 3: contrataciones con precios superiores al mercado	47
Figura 4: Contrataciones no atendidas dentro del plazo establecido.....	49
Figura 5: Órdenes de compra pagadas y atendidas	50
Figura 6: Contrataciones sin conformidad del área usuaria	52
Figura 7: Contrataciones fraccionadas	54

RESUMEN

El desarrollo de la presente tesis se fundamenta en la problemática que ha traído consigo, en los últimos años, la ejecución de contrataciones públicas en nuestro país, coyuntura a la que la región Cajamarca no ha sido ajena, sino por el contrario, partícipe. La dación de normas nacionales ha buscado regir las contrataciones estatales con la finalidad de administrar los riesgos más comunes a los que estas se exponen; es así que, en el año 2016 entró en vigencia una nueva Ley de Contrataciones del Estado - Ley n° 30225-, que excluye de su ámbito de aplicación a las contrataciones menores o iguales a 8 Unidades Impositivas Tributarias (UIT); pese a dicha exclusión, es imperante que las entidades públicas reconozcan que, independientemente a su cuantía, estas contrataciones en conjunto requieren de un uso importante del presupuesto público, por lo que deben ser adecuadamente gestionadas por la entidad. En tal sentido, esta tesis ha considerado dos variables: actividades de control gerencial y contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en el Gobierno Regional Cajamarca, teniendo por objetivo determinar la contribución de las primeras en una mejor ejecución de las segundas, tomando como referencia el año 2016. El diseño de la investigación es descriptivo transversal, no experimental, utilizándose los métodos inductivo y analítico, tomando como muestra, las contrataciones de bienes y servicios mayores a 4 UIT e inferiores o iguales a 8 UIT, ejecutadas de febrero a diciembre del año 2016. Los resultados de la investigación, nos demuestran que las actividades de control gerencial, implementadas en la entidad, han contribuido a un mejor ordenamiento del proceso y la verificación del cumplimiento de objetivos institucionales en las contrataciones antes señaladas, lo que se concatena con la hipótesis de nuestra tesis. Sin embargo, se concluye que, como en todo proceso de mejora continua, la entidad puede reforzar sus actividades de control gerencial, en procura de una mejor gestión pública, sin caer en mecanismos que sólo queden en procesos burocráticos que no coadyuven a la entrega oportuna de bienes y servicios a la comunidad.

Palabras clave: Contrataciones Públicas, Ley de Contrataciones del Estado, Actividades de Control Gerencial.

ABSTRACT

This thesis is based on the problems brought about, during the last few years, by the execution of public contracts in our country. The Cajamarca region in particular has been affected by these issues. The setting up of national regulations for state contracts has sought to tackle the more common risks these are exposed to. In 2016 a law was introduced (State Contracts Law 30225) which excludes those contracts under or equal to 8 UITs (tax units). However, we feel it is critical that public entities recognize that these contracts and their amounts make up an important part of public spending and therefore should be adequately administered. It is for this reason that this thesis has considered two variables: control and management activities and equal or lesser contracts to 8 tax units. Our objective is to determine how the control and management activities law contributes to a better execution of the abovementioned contracts in the Cajamarca Regional Government during 2016. The design of the research is transversal descriptive, not experimental. It uses inductive and analytical methods and samples contracts for goods and services above 4 tax units and less or equal to 8 tax units from February to December of 2016. The research findings that the implemented management control activities by the Cajamarca Region, have contributed to a more orderly process as well as to easing the verification of the compliance of institutional objectives in contracts which are equal or less than 8 tax units. This supports our thesis hypothesis. However, we have concluded that as in all continuous improvement processes, the Cajamarca Regional Government can still further strengthen its management control activities, in order to achieve better public management and avoiding bureaucracy generating processes which do not foster the appropriate delivery of goods and services to the community.

Key words: Public Contracts, State Contracting Law, Management Control Activities.

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

1.1 Planteamiento del problema

1.1.1 Contextualización

El Gobierno Regional Cajamarca es el ente máximo encargado de la administración del departamento de Cajamarca, incluye dentro de sus funciones el desarrollo de la planificación regional, ejecución de proyectos de inversión pública, promoción de las actividades económicas y administración de la propiedad estatal. El Gobierno Regional Cajamarca, como tal, constituye un pliego presupuestario que, a su vez, se divide en veintinueve unidades ejecutoras, una de ellas es la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca.

A fin de cumplir con la satisfacción de necesidades de la ciudadanía, la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca efectúa contrataciones públicas de bienes, servicios y obras, a fin de satisfacer las necesidades e intereses de la población, comprometiendo los recursos económicos públicos en la consecución de estos objetivos. De allí que las contrataciones públicas, merecen especial interés, por cuanto de su ejecución transparente y óptima se asegurará la eficiencia en el gasto público.

El año 2016 resulta relevante por cuanto, a partir del mes de enero de dicho año, entra en vigencia la Ley N° 30225 – Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento - aprobada mediante Decreto Supremo N° 350-2015-EF, a fin de orientar la ejecución de las contrataciones de bienes, servicios y obras, realizados por las entidades públicas detalladas dentro su artículo 3°, dentro de las cuales se encuentra la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca. No obstante, el artículo 5° de la citada Ley, presenta los siguientes supuestos excluidos del ámbito de su aplicación:

- a) Las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción. Lo señalado en el presente literal no es aplicable a las contrataciones de bienes y servicios incluidos en el Catálogo Electrónico del Acuerdo Marco.
- b) La contratación de servicios públicos, siempre que no exista la posibilidad de contratar con más de un proveedor.
- c) Los convenios de colaboración u otros de naturaleza análoga, suscritos entre entidades, siempre que se brinden los bienes, servicios u obras propios de la función que por Ley les corresponde, y no se persigan fines de lucro.
- d) Las contrataciones realizadas de acuerdo con las exigencias y procedimientos específicos de una organización internacional, Estados o entidades cooperantes, que se deriven de donaciones efectuadas por estos, siempre que dichas donaciones representen por lo menos el 25% del monto total de las contrataciones involucradas en el convenio suscrito para tal efecto o provengan de organismos multilaterales financieros.
- e) Las contrataciones que realice el Estado peruano con otro Estado.
- f) Las contrataciones realizadas con proveedores no domiciliados en el país cuando se sustente la imposibilidad de realizar la contratación a través de los métodos de contratación de la presente Ley.

De las exclusiones antes señaladas, el presente trabajo de investigación se ceñirá a las contrataciones iguales o menores a 8 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), efectuadas por la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca en el año 2016, dado que estas no requirieron de la realización de un procedimiento de selección contemplado dentro de la Ley de Contrataciones del Estado.

La razón responde a que, actualmente, no existe un marco normativo que rija a las antedichas contrataciones, dejando a libre albedrío de las entidades públicas la contratación de bienes y servicios por montos

iguales o menores a 8 UIT, situación que genera altos riesgos de que dichas contrataciones se ejecuten sin supervisión alguna que garantice la transparencia y adecuado uso de los recursos económico públicos, por lo cual resulta de gran importancia que las actividades de control gerencial, entendidas como uno de los componentes del Sistema de Control Interno, que comprenden políticas y procedimientos para administrar los riesgos que pueden afectar los objetivos de la entidad, aseguren la óptima ejecución de estas contrataciones.

1.1.2 Descripción del problema:

Hechos ocurridos dentro de los últimos años, específicamente en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, referidos a presuntos actos de corrupción en las contrataciones públicas, que pese a encontrarse enmarcadas dentro de la Ley de Contrataciones correspondiente, han puesto de manifiesto el mal uso de los recursos económicos públicos, satisfaciendo intereses particulares por encima de los intereses de la población.

Anteriormente, el alcance de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada con Decreto Legislativo N° 1017, incluía a todas las contrataciones superiores a 3 UIT. A partir del 9 de enero de 2016, se deroga la precitada Ley y entra en vigencia la Ley N° 30225 – Ley de Contrataciones del Estado, la que excluye de su alcance a las contrataciones iguales o menores a 8 UIT¹ (S/ 31,600.00), lo que con mayor razón conlleva a cuestionar el nivel de riesgo de corrupción en la ejecución de estas contrataciones.

Es por ello que resulta de vital importancia analizar en qué medida las actividades de control gerencial, debidamente implementadas en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, contribuyen a la adecuada ejecución de este tipo de contrataciones, a fin de asegurar la transparencia, eficiencia y adecuado uso de los recursos económicos públicos.

¹ Valor de UIT 2016: S/ 3,950.00.

1.1.3 Formulación del problema:

Pregunta General

¿En qué medida las actividades de control gerencial contribuyeron en la ejecución de las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca durante el año 2016?

Preguntas auxiliares

1. ¿Durante el año 2016, la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, implementó actividades de control gerencial orientadas a la ejecución de sus contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT?
2. ¿Cuáles fueron los principales riesgos a los que se expuso la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca durante el año 2016?
3. ¿De qué manera la ausencia o implementación de actividades de control gerencial influyó en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca durante el año 2016?

El problema de investigación se centra en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT, llevadas a cabo por la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, tomando como referencia el año 2016, puesto que a partir del referido año dichas contrataciones se encuentran excluidas del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado, hallándose expuestas a mayores riesgos de corrupción e incumplimiento de fines públicos, situación que se proyecta a las futuras contrataciones de este tipo; por lo cual las actividades de control gerencial juegan un rol importante, como componente del Sistema de Control Interno, para asegurar que su ejecución se realice con transparencia y en procura de los objetivos públicos de la Entidad.

1.2 Justificación e importancia de la investigación

1.2.1 Justificación científica

El Marco Integrado del Informe COSO sobre Gestión de Riesgos Corporativos, señala como uno de sus componentes a las “actividades de control”, definiéndolas como las políticas y procedimientos que se establecen e implantan para ayudar a las empresas a asegurar que las respuestas a los riesgos se lleven a cabo eficazmente.

En nuestro país, la Ley N° 28716 – Ley de Control Interno de las entidades del Estado, indica que el sistema de control interno está compuesto, entre otros, por “actividades de control gerencial”, que vienen a ser políticas y procedimiento de control que imparten los niveles ejecutivos jerárquicos, en relación con las funciones asignadas al personal.

El presente estudio pretende ratificar la importancia y necesidad de implementación de actividades de control gerencial en las organizaciones, tomando el caso específico de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, con respecto a la ejecución de sus contrataciones públicas excluidas de la Ley de Contrataciones del Estado (hasta 8 UIT) realizadas durante el año 2016, donde la implementación de actividades de control contribuirían a la transparencia en las adquisiciones, buen uso de los recursos económicos estatales y el cumplimiento de objetivos públicos.

Los resultados de la presente investigación servirán de referente para la realización de otras investigaciones similares en diferentes instituciones públicas.

1.2.2 Justificación técnica-práctica

Tomando en cuenta la importancia presupuestal, objetivos de las contrataciones públicas y, considerando además, la problemática particular de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, referida a presuntos actos de corrupción en sus contrataciones que llevaron a

prisión a su gobernador regional en el mes de julio del año 2014², este estudio busca determinar en qué medida la implementación de actividades de control gerencial en la entidad minimizará diversos riesgos en la ejecución de contrataciones iguales o menores a 8 UIT, tales como falta de transparencia en la adquisición de bienes y servicios, ineficiencia, corrupción, entre otros, debido a que actualmente dichas contrataciones se encuentran excluidas del ámbito de aplicación de la Ley N° 30225 - Ley de Contrataciones del Estado, promoviendo así el uso óptimo de los recursos económicos públicos.

Sus resultados serán de beneficio para la entidad en estudio, así como para cualquier entidad pública que busque cautelar la ejecución de estas contrataciones en resguardo de sus objetivos y del interés público.

1.2.3 Justificación institucional y personal

Los resultados obtenidos en las investigaciones llevadas a cabo por la Universidad Nacional de Cajamarca contribuyen al cumplimiento de su misión y visión, las que apuntan a contribuir al desarrollo social del país. En tal sentido, el presente trabajo de investigación justifica su importancia, pues mediante sus resultados se espera contribuir con el adecuado control y ejecución del proceso de contrataciones excluidas de la Ley de Contrataciones del Estado en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca.

Al mismo tiempo, para la maestrante, esta investigación es trascendente por el interés en la transparencia de las contrataciones del estado y por el aporte que los resultados provean a la entidad pública.

1.3 Delimitación de la investigación

La presente investigación aborda los procesos de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT, excluidos del marco de la Ley N° 30225 – Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, llevados a cabo por la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca. También abarca a las actividades de control

² Gregorio Santos Guerrero.

gerencial implementadas por esta entidad, principalmente en las áreas o unidades orgánicas intervinientes en los referidos procesos de contratación durante el año 2016. La presente investigación no pretende demostrar actos de corrupción en la ejecución de contrataciones iguales o menores a 8 UIT.

1.4 Objetivos de la investigación

1.4.1 Objetivo General

Establecer en qué medida las actividades de control gerencial contribuyeron en la ejecución de las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT, llevadas a cabo por la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca durante el año 2016.

1.4.2 Objetivos específicos

1. Determinar si durante el año 2016 la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca implementó actividades de control gerencial orientadas a la ejecución de sus contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.
2. Determinar cuáles fueron los principales riesgos a los que se expuso la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca durante el año 2016.
3. Determinar de qué manera la ausencia o implementación de actividades de control gerencial influyó en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca durante el año 2016.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes de la investigación o marco referencial

Después de una búsqueda bibliográfica tanto en bibliotecas como páginas web, se han encontrado algunos antecedentes similares al presente trabajo de investigación:

2.1.1 Antecedentes Locales

2.1.1.1 Martínez (2011), en su tesis de maestría titulada: Percepción de los Gerentes y Subgerentes sobre el Desempeño Gerencial en el Gobierno Regional y Gobierno Local de la Ciudad de Cajamarca, concluye que el 50% de los gerentes y subgerentes del Gobierno Regional Cajamarca tienen un desempeño gerencial que alcanza el 70% de lo planificado.

Este antecedente de investigación brinda información sobre aspectos relacionados al cumplimiento de objetivos gerenciales de acuerdo a lo programado o planificado por la entidad.

2.1.2 Antecedentes Nacionales

2.1.2.1 Paredes (2013), en su tesis de maestría titulada: Proceso de control y su incidencia en las compras directas en los organismos públicos descentralizados de Lima, 2012 – 2013, concluye que las entidades públicas al no contar con ninguna normativa que regule el procedimiento para las compras directas por montos iguales o menores a tres unidades impositivas tributarias (3 UIT), carecen de supervisión por parte del Órgano de Control Institucional (OCI), dado que no existe ningún procedimiento que ellos puedan aplicar.

2.1.2.2 Campos (2003), en su tesis de maestría titulada: Los procesos de control interno en el Departamento de Ejecución Presupuestal de una institución del Estado, concluye que los estándares deseados en la administración del Departamento de Ejecución Presupuestal, respecto al Control Interno que se viene aplicando de acuerdo a las normas y

procedimientos para tal fin, ha permitido establecer criterios y políticas que fomentan prácticas y condiciones uniformes que optimizan dicha tarea; significando que los estándares de trabajo y rendimiento son similares a la de otros organismos del sector público encargado de realizar el control interno.

Ambas investigaciones coinciden en la importancia del sistema de control interno como el agente que coadyuva a las buenas prácticas de gestión en las entidades públicas.

2.1.3 Antecedentes Internacionales

2.1.3.1 Gámez (2010), en su tesis de doctorado titulada: Control interno en las áreas de aprovisionamiento de las empresas públicas sanitarias de Andalucía, concluye que la simbiosis entre calidad y control interno permitirá a la organización disminuir sus riesgos, alcanzar su misión, direccionando sus objetivos hacia la calidad del producto o servicio que ofrece, denotando que las empresas públicas de Andalucía realizan compras y adquisiciones de acuerdo con la Ley de Contratos del Sector Público, requiriendo en alto grado productos cuya calidad esté certificada mediante una norma de calidad del tipo ISO.

2.2 Marco Doctrinal

La presente investigación tiene sus fundamentos en la **Teoría General de la Administración**, la cual es pertinente de acuerdo a los alcances que se exponen a continuación:

“La Teoría General de la Administración experimentó una gradual y creciente ampliación de enfoque, desde el enfoque clásico, el enfoque de las relaciones humanas y el enfoque holístico.

El **enfoque clásico** mediante la concepción de la organización formal y técnica buscó dar respuesta a los problemas de productividad y eficiencia organizacional. En este enfoque es muy clara la contribución de la ingeniería y el supuesto de que la única motivación de los individuos en las organizaciones es la motivación económica.

El enfoque de las relaciones humanas trabajó sobre la organización informal y con "rostro humano" y también buscó dar respuestas a los problemas de productividad y eficiencia organizacional. En este enfoque se hace evidente la contribución de la psicología y de la sociología y el supuesto de que el hombre es un ser social y que su respuesta en términos organizacionales está más en función del grupo que como ser individual.

El enfoque holístico, mediante la concepción de la organización como un sistema abierto, flexible, que depende de los cambios del entorno y de la tecnología, no solamente da respuesta a los problemas de productividad y eficiencia organizacional, sino a los problemas de eficacia organizacional. En este enfoque se percibe al hombre como un ser complejo, al que además de satisfacerle las necesidades fisiológicas y sociales, se le deben satisfacer las necesidades psicológicas y trascendentales." (VELASQUEZ, 2000)

Henry Fayol, a principios del siglo XX, fue uno de los principales contribuyentes al enfoque clásico de la administración. Este enfoque se centra en aumentar la eficiencia de la empresa a través de la organización de sus componentes y de las relaciones estructurales.

Es así que, Henry Fayol plantea que en una organización, sea grande o pequeña, simple o compleja, se deben tener presente seis grupos de funciones:

- Funciones Técnicas: aquellas a través de las cuales se realiza la producción de bienes y servicios.
- Funciones comerciales: la empresa necesita tanto saber producir eficientemente como comprar y vender bien.
- Funciones financieras: es imprescindible una hábil gestión financiera con el fin de sacar el mayor provecho posible de las disponibilidades evitando aplicaciones imprudentes de capital.
- Funciones de seguridad: protección de las personas y bienes de la compañía contra robos, inundaciones, etc.
- Funciones contables: relacionadas con los inventarios, registros, balances, costos y estadísticas.

- Funciones administrativas: las encargadas de planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar las otras cinco funciones. Constituyen el objeto principal de estudio para Fayol.

Como se describe, la presente investigación tiene como fundamento doctrinal-teórico a la teoría de la administración que incluye dentro de las funciones administrativas al **control** como uno de sus componentes, el cual se describe a continuación:

“El control es la función administrativa a través de la cual los administradores: (a) reúnen información que mide el desempeño reciente dentro de la organización; (b) comparan el desempeño actual con los estándares preestablecidos de desempeño, y (c) a partir de esta comparación, determinan si la organización debe ser modificada para satisfacer los estándares preestablecidos. El control es un proceso continuo. Los administradores reúnen constantemente información, hacen sus comparaciones, y tratan de encontrar nuevas formas de mejorar la producción a través de modificaciones organizacionales.” (VELASQUEZ, 2000)

Si bien el control, definido por Henry Fayol, se resume en comprobar si todas las cosas ocurren de acuerdo al plan adoptado, el concepto del control ha ido evolucionando, desarrollando y estandarizándose, de tal forma que las organizaciones cuenten con una herramienta que, hoy en día, representa en sí misma un factor clave en la gestión empresarial moderna con un enfoque en la administración integral de los riesgos, los factores de prevención y su forma de enfrentarlos en cualquier situación.

Como describe Vilorio, (2005), “Es importante, entonces, dado el intercambio constante entre los individuos y la organización, establecer un mínimo de reglas que permitan la operatividad organizacional. Este mínimo de normas se conoce como Sistema de Control Interno.” (p.88)

Es de apreciarse que las variables de la presente investigación, es decir, las actividades de control gerencial así como las contrataciones públicas, como actividades propias de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, forman parte de las funciones de toda organización, dentro de las cuales el control, constituye un proceso fundamental para alcanzar la eficacia y eficiencia organizacionales.

2.3 Marco Legal

Al revisar información sobre los fundamentos legales del tema, se encontraron las siguientes bases legales:

- **Ley Nº 28716 - Ley de Control Interno de las entidades del Estado**, publicada el 18 de abril de 2006, mediante la cual se dispone la implementación del Sistema de control interno en las entidades públicas, donde se aprecia lo siguiente:

“Artículo 3.- Sistema de control interno

Se denomina sistema de control interno al conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, organización, procedimientos y métodos, incluyendo la actitud de las autoridades y el personal, organizados e instituidos en cada entidad del Estado, para la consecución de los objetivos indicados en el artículo 4 de la presente Ley.

Constituyen sus componentes:

- a) El ambiente de control; entendido como el entorno organizacional favorable al ejercicio de prácticas, valores, conductas y reglas apropiadas para el funcionamiento del control interno y una gestión escrupulosa;
- b) La evaluación de riesgos; en cuya virtud deben identificarse, analizarse y administrarse los factores o eventos que puedan afectar adversamente el cumplimiento de los fines, metas, objetivos, actividades y operaciones institucionales;
- c) Actividades de control gerencial; son las políticas y procedimientos de control que imparte la dirección, gerencia y los niveles ejecutivos competentes, en relación con las funciones asignadas al personal, a fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos de la entidad;
- d) Las actividades de prevención y monitoreo; referidas a las acciones que deben ser adoptadas en el desempeño de las funciones asignadas, a fin de cuidar y asegurar respectivamente, su idoneidad y calidad para la consecución de los objetivos del control interno;

e) Los sistemas de información y comunicación; a través de los cuales el registro, procesamiento, integración y divulgación de la información, con bases de datos y soluciones informáticas accesibles y modernas, sirva efectivamente para dotar de confiabilidad, transparencia y eficiencia a los procesos de gestión y control interno institucional;

f) El seguimiento de resultados; consistente en la revisión y verificación actualizadas sobre la atención y logros de las medidas de control interno implantadas, incluyendo la implementación de las recomendaciones formuladas en sus informes por los órganos del Sistema Nacional de Control;

g) Los compromisos de mejoramiento; por cuyo mérito los órganos y personal de la administración institucional efectúan autoevaluaciones conducentes al mejor desarrollo del control interno e informan sobre cualquier desviación o deficiencia susceptible de corrección, obligándose a dar cumplimiento a las disposiciones o recomendaciones que se formulen para la mejora u optimización de sus labores.

Forman parte del sistema de control interno: la administración y el órgano de control institucional, de conformidad con sus respectivos ámbitos de competencia.”

- **Resolución de Contraloría General N° 320-2006-CG**, publicada el 3 de noviembre de 2006, mediante la cual la Contraloría General de la República reglamenta la Ley N° 28716 “Ley de Control Interno de las Entidades del Estado”, y señala que de conformidad con lo preceptuado en el artículo 82° de la Constitución Política del Perú, la Contraloría General de la República, goza de autonomía conforme a su Ley Orgánica, y tiene como atribución supervisar la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control;

Asimismo, señala que: “la Ley N° 27785 -Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República-, tiene como objeto propender al apropiado y oportuno ejercicio del control gubernamental, para prevenir y verificar la correcta utilización y gestión de los recursos del Estado, el desarrollo probo de las funciones

de los funcionarios públicos, así como el cumplimiento de las metas de las instituciones sujetas a control; estableciéndose en su artículo 6º que el control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes; disponiendo, asimismo, dicha norma, que el control gubernamental es interno y externo y su desarrollo constituye un proceso integral y permanente.”

Agregando, que: “en ese contexto, la división del control gubernamental en interno y externo, propugna responder adecuadamente a los requerimientos y necesidades del Estado, entendiendo que resulta básica la relación entre la administración y el control para la mejora de la gestión pública, al involucrar expresamente a las propias entidades en la cautela del patrimonio público, prescribiéndose en el artículo 7º de la Ley N° 27785 que el control interno comprende las acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior que realiza la entidad sujeta a control, con la finalidad que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente.”

Y, “que en concordancia con lo antes señalado, a propuesta de este Organismo Superior de Control, se emitió la Ley N° 28716 – Ley de Control Interno de las Entidades del Estado- que regula el establecimiento, funcionamiento, mantenimiento, perfeccionamiento y evaluación del sistema de control interno en todas las entidades del Estado, con el propósito de cautelar y fortalecer sus sistemas administrativos y operativos con actividades de control previo, simultáneo y posterior, para el debido y transparente logro de los fines, objetivos y metas institucionales así como contra los actos y prácticas indebidas de corrupción.”

Además, que “la citada Ley de Control Interno establece en su artículo 10º que corresponde a la Contraloría General de la República, dictar la normativa técnica de control que oriente la efectiva implantación y funcionamiento del control interno en las entidades del Estado, así como su respectiva evaluación; constituyendo dichas normas, lineamientos, criterios, métodos y disposiciones para la aplicación y/o

regulación del control interno en las principales áreas de su actividad administrativa u operativa de las entidades, incluidas las relativas a la gestión financiera, logística, de personal, de obras, de sistemas computarizados y de valores éticos, entre otras; siendo que a partir de dicho marco normativo, los titulares de las entidades están obligados a emitir las normas específicas aplicables a su entidad, de acuerdo a su naturaleza, estructura y funciones, las que deben ser concordantes con la normativa técnica de control que dicte la Contraloría General de la República.”

- **Ley Nº 30225 - Ley de Contrataciones del Estado**, vigente desde el 9 de enero de 2016, en cuyo literal a) del artículo 5 se aprecia lo siguiente:

Artículo 5. Supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión

Están sujetos a supervisión del organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), los siguientes supuestos excluidos de la aplicación de la Ley:

- a) Las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción. Lo señalado en el presente literal no es aplicable a las contrataciones de bienes y servicios incluidos en el Catálogo Electrónico del Acuerdo Marco.

2.4 Marco conceptual

2.4.1 Sistema de Control Interno

“Se denomina sistema de control interno al conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, organización, procedimientos y métodos, incluyendo la actitud de las autoridades y el personal, organizados e instituidos en cada entidad del Estado, para la consecución de los objetivos.” (Ley de Control Interno de las entidades del Estado Nº 28716)

Es así que, el sistema de control interno debe ser entendido no como el conjunto de procedimientos implementados por los órganos de control interno de las entidades públicas (como unidades o áreas), sino como la sinergia de acciones y valores institucionales, que resguarden una adecuada administración pública.

El sistema de control interno está constituido por siete componentes, dentro de los cuales se encuentran las actividades de control gerencial, las que se definen como “las políticas y procedimientos de control que imparte la dirección, gerencia y los niveles ejecutivos competentes, en relación con las funciones asignadas al personal, a fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos de la entidad” (Ley de Control Interno de las entidades del Estado N° 28716)

Bajo el concepto normativo de las Leyes antes expuestas, la adecuada implementación del sistema de control interno, específicamente a través de las actividades de control gerencial, es responsabilidad de las autoridades, funcionarios y servidores de la misma entidad, para fortalecer la gestión pública y contribuir a que sus objetivos sean alcanzados con eficiencia y transparencia.

Es importante hacer mención que la Contraloría General de la República (2011), ha identificado los beneficios de contar con un sistema de control interno, resumiéndolos en los siguientes: “Reducir los riesgos de corrupción, lograr los objetivos y metas establecidos, promover el desarrollo organizacional, lograr mayor eficiencia, eficacia y transparencia en las operaciones, asegurar el cumplimiento del marco normativo, proteger los recursos y bienes del Estado, y el adecuado uso de los mismos, contar con información confiable y oportuna, fomentar la práctica de valores, promover la rendición de cuentas de los funcionarios por la misión y objetivos encargados y el uso de los bienes y recursos asignados” (p.15)

En tal sentido, las actividades de control gerencial están constituidas por las políticas, procedimientos y todas las medidas implementadas por la dirección, gerencia y los niveles ejecutivos competentes con la finalidad de:

1. Proteger sus recursos contra pérdida, fraude o ineficiencia;
2. Promover la exactitud y confiabilidad de los informes contables y de operación;
3. Apoyar y medir el cumplimiento de la empresa;
4. Juzgar la eficiencia de operación en todas las divisiones de la compañía. (Contraloría General de la República, 1998, p.19)

Es importante notar como la implantación del sistema de control interno en las entidades apunta directamente a la erradicación de la corrupción y a la disminución de los riesgos de una mala administración de recursos.

El Control Interno pretende ahora garantizar:

- **Efectividad y eficiencia** de las operaciones.
- **Confiabilidad** de la información financiera.
- **Cumplimiento** de las leyes y normas que sean aplicables.
- **Salvaguardia** de los recursos.

A través de la implantación de 5 componentes que son:

- ✓ **Ambiente de control:** Marca el comportamiento en una organización. Tiene influencia directa en el nivel de concientización del personal respecto al control.
- ✓ **Evaluación de riesgos:** Mecanismos para identificar y evaluar riesgos para alcanzar los objetivos de trabajo, incluyendo los riesgos particulares asociados con el cambio.
- ✓ **Actividades de control:** Acciones, Normas y Procedimientos que tiende a asegurar que se cumplan las directrices y políticas de la Dirección para afrontar los riesgos identificados.
- ✓ **Información y comunicación:** Sistemas que permiten que el personal de la entidad capte e intercambie la información requerida para desarrollar, gestionar y controlar sus operaciones.

- ✓ **Supervisión:** Evalúa la calidad del control interno en el tiempo. Es importante para determinar si éste está operando en la forma esperada y si es necesario hacer modificaciones.

El 29 de septiembre del 2004 se lanzó el Marco de Control denominado COSO II que, según su propio texto, no contradice al COSO I, siendo ambos marcos conceptualmente compatibles. Sin embargo, este marco se enfoca a la gestión de los riesgos (más allá de la intención de reducir riesgos que se plantea en COSO I) mediante técnicas como la administración de un portafolio de riesgos. Con el informe COSO (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS), de 1992, se modificaron los principales conceptos del Control Interno dándole a este una mayor amplitud. (S.A.S, 2013)

El Control Interno se define entonces como un proceso integrado a los procesos, y no un conjunto de pesados mecanismos burocráticos añadidos a los mismos, efectuado por el consejo de la administración, la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar una garantía razonable para el logro de objetivos. (S.A.S, 2013)

La seguridad a la que aspira solo es la razonable, en tanto siempre existirá el riesgo de que las personas se asocien para cometer fraudes. (S.A.S, 2013)

2.4.2 Evaluación y gestión de riesgos

“La evaluación de riesgos permite a una entidad considerar la amplitud con que los eventos potenciales impactan en la consecución de objetivos. La dirección evalúa estos acontecimientos desde una doble perspectiva –probabilidad de impacto- y normalmente usa una combinación de métodos cualitativos y cuantitativos. Los impactos positivos y negativos de los eventos potenciales deben examinarse, individualmente o por categoría, en toda la entidad. Los riesgos se evalúan con un doble enfoque: riesgo inherente y riesgo residual”. (PricewaterhouseCoopers LLP, 2004, p.45)

El riesgo inherente es aquél que enfrenta una entidad ante la ausencia de acciones para modificar su probabilidad e impacto; por su parte, el riesgo residual es aquél que permanece después de que la entidad desarrolla sus respuestas a los riesgos.

Como respuesta a los riesgos, algunas técnicas consideradas por el COSO, señalan que la entidad puede: evitar, reducir, compartir y aceptar el riesgo.

Las actividades de control apoyan a las respuestas al riesgo, asegurando que estas se lleven a cabo adecuada y oportunamente.

2.4.3 Actividades de control gerencial

Según COSO III – Versión 2013, las actividades de control se ejecutan en todos los niveles de la entidad, en las diferentes etapas de los procesos de negocio y en el entorno tecnológico, y sirven como mecanismos para asegurar el cumplimiento de los objetivos. Según su naturaleza pueden ser preventivas o de detección y pueden abarcar una amplia gama de actividades manuales y automatizadas. Las actividades de control conforman una parte fundamental de los elementos de control interno. Estas actividades están orientadas a minimizar los riesgos que dificultan la realización de los objetivos generales de la organización. Cada control que se realice debe estar de acuerdo con el riesgo que previene, teniendo en cuenta que demasiados controles son tan peligrosos como lo es tomar riesgos excesivos. Estos controles permiten:

- Prevenir la ocurrencia de riesgos innecesarios.
- Minimizar el impacto de las consecuencias de los mismos.
- Restablecer el sistema en el menor tiempo posible.

En todos los niveles de la organización existen responsabilidades en las actividades de control, debido a esto es necesario que todo el personal dentro de la organización conozca cuáles son las tareas de control que debe ejecutar. Para esto se debe explicitar cuáles son las funciones de control que le corresponden a cada individuo.

Las actividades de control gerencial, propiamente dichas, comprenden políticas y procedimientos establecidos para asegurar que se están llevando a cabo las acciones necesarias en la administración de los riesgos que pueden afectar los objetivos de la Entidad, contribuyendo a asegurar el cumplimiento de estos. Incluye:

➤ Procedimientos de Autorización y Aprobación

La responsabilidad por cada proceso, actividad o tarea organizacional debe ser claramente definida, específicamente asignada y formalmente comunicada al funcionario respectivo. La ejecución de los procesos, actividades, o tareas debe contar con la autorización y aprobación de los funcionarios con el rango de autoridad respectivo.

➤ Segregación de Funciones

La segregación de funciones en los cargos o equipos de trabajo debe contribuir a reducir los riesgos de error o fraude en los procesos, actividades o tareas. Es decir, un solo cargo o equipo de trabajo no debe tener el control de todas las etapas claves en un proceso, actividad o tarea.

➤ Evaluación Costo – Beneficio

El diseño e implementación de cualquier actividad o procedimiento de control deben ser precedidos por una evaluación de costo-beneficio considerando como criterios la factibilidad y la conveniencia en relación con el logro de los objetivos, entre otros.

➤ Controles sobre el Acceso a los Recursos o Archivos

El acceso a los recursos o archivos debe limitarse al personal autorizado que sea responsable por la utilización o custodia de los mismos. la responsabilidad en cuanto a la utilización y custodia debe evidenciarse a través del registro en recibos, inventarios o cualquier otro documento o medio que permite llevar un control efectivo sobre los recursos o archivos.

➤ Verificaciones y Conciliaciones

Los procesos, actividades o tareas significativas deben ser verificadas antes y después de realizarse, así como también deben ser finalmente registrados y clasificados para su revisión posterior.

➤ Evaluación del Desempeño

Se debe efectuar una evaluación permanente de la gestión tomando como base regular los planes organizacionales y las disposiciones normativas vigentes, para prevenir y corregir cualquier eventual deficiencia o irregularidad que afecte los principios de eficiencia, eficacia, economía y legalidad aplicables.

➤ Rendición de Cuentas

La Entidad, los titulares, funcionarios y servidores públicos están obligados a rendir cuentas por el uso de los recursos y bienes del estado, el cumplimiento misional y de los objetivos institucionales, así como el logro de los resultados esperados, para cuyo efecto el Sistema de Control Interno establecido deberá brindar la información y el apoyo pertinente.

➤ Documentación de Procesos, Actividades y Tareas

Los procesos, actividades y tareas deben estar debidamente documentados para asegurar su adecuado desarrollo de acuerdo con los estándares establecidos, facilitar la correcta revisión de los mismos y garantizar la trazabilidad de los productos o servicios generados.

➤ Revisión de Procesos, Actividades y Tareas

Los procesos, actividades y tareas deben ser periódicamente revisados para asegurar que cumplen con los reglamentos, políticas, procedimientos vigentes y demás requisitos. Este tipo de revisión en una Entidad debe ser claramente distinguido del seguimiento del control interno.

➤ Controles para las Tecnologías de la Información y Comunicaciones

La Información de la Entidad es provista mediante el uso de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC). Las TIC abarcan datos, sistemas de información, tecnología asociada, instalaciones y personal. Las actividades de control de las TIC incluyen controles que garantizan el procesamiento de la información para el cumplimiento misional y de los objetivos de la Entidad, debiendo estar diseñados para prevenir, detectar y corregir errores e irregularidades mientras la información fluye a través de los sistemas.

El hecho de contar con adecuadas actividades de control gerencial, si bien no garantizan por sí mismas que las actividades serán realizadas observando principios, leyes y normas internas, si es una herramienta que previene, corrige y mejora los actos de la gestión pública, tal como da a entender Cooper & Lybrand, (1997).

Es menester señalar que las contrataciones públicas juegan un rol fundamental por encontrarse comprometido gran parte del presupuesto público y además porque, de una idónea y oportuna contratación, la cobertura de necesidades de la población será satisfactoria.

Por lo expuesto anteriormente, es preciso acotar que, en materia de control, las contrataciones públicas son de especial interés, por cuanto en los últimos años vienen siendo ligadas a actos de corrupción, entendida esta última como un abuso de la función pública para beneficios privados, tal como la define Morón (2013 p. 209)

Si bien las contrataciones públicas se encuentran normadas por la Ley N° 30225, las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT se excluyen de su ámbito de aplicación. No obstante, en este tipo de contrataciones intervienen etapas, funcionarios y servidores, a los

que se les debe prestar especial atención, por cuanto tales contrataciones se exponen al riesgo de ser realizadas complaciendo intereses personales soslayando los intereses de la entidad. Es por ello que, en los últimos años, la relación entre corrupción y contrataciones ha sido visualizada como una de los temas de mayor preocupación del Estado.

En tal sentido, las actividades de control gerencial juegan un papel crucial, pues como se ha expuesto anteriormente, su implantación es imperiosa para prevenir, detectar o corregir, aquellas acciones que ponen en riesgo las operaciones de la entidad y la calidad de las mismas.

2.4.4 Contrataciones del Estado:

En el marco de las relaciones contractuales que entabla el Estado, es posible advertir la existencia de una amplia variedad de operaciones, que pueden abarcar desde la adquisición de bienes y/o servicios, hasta aquellas otras operaciones cuya finalidad radica en la contratación de personal u otros propósitos.

En nuestro país, el régimen de contrataciones públicas ha ido evolucionando a lo largo de los años. Es así que, en primera instancia, es preciso hacer mención al Sistema de Abastecimiento, el que fue instituido a partir del 1 de enero de 1978, por Decreto Ley N° 22056, estando conformado por la Dirección Nacional de Abastecimiento, este organismo fue declarado en disolución por mandato de la Ley N° 26507, promulgada el 19 de Julio de 1995.

El 1 de agosto de 1985 se publica el Decreto Supremo N° 065-85-PCM, que aprueba el Reglamento Único de Adquisiciones para el Suministro de Bienes y Prestación de Servicios no Personales para el Sector Público – RUA. El 03 de agosto de 1997 fue publicada la Ley N° 26850 Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, y conto con su respectivo reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 039-98-PCM publicado el 28 de setiembre de 1998. Se hicieron un total de 12 modificaciones en tres años, lo que originó que se

publique el Texto Único Ordenado de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, promulgado con D.S. N° 012-2001-PCM, posteriores modificatorias hicieron que el año 2004 se publicara otro TUO el D.S. 083-2004-PCM y su reglamento el D.S. N° 084-2004-PCM, que hasta el 2008 contó con 8 modificatorias. Con fecha 4 de Junio del 2008 se publicó el Decreto Legislativo N° 1017 que aprobó la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y deroga a partir de su vigencia la Ley N° 28650.

A partir del 9 de enero de 2016 entra en vigencia la nueva Ley de Contrataciones del Estado - Ley N° 30225 y su Reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 350-2015-EF de 10 de julio de 2014.

La Ley de Contrataciones del Estado consigna principios rectores para las contrataciones públicas, los cuales pueden definirse como axiomas fundamentales que rigen la actuación de los agentes públicos y privados que intervienen en las contrataciones y adquisiciones estatales.

Pese a que el alcance de la actual Ley de Contrataciones no enmarca a las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT, ello no implica que dichas contrataciones no deban observar los principios de libertad de concurrencia, igualdad de trato, transparencia, publicidad, competencia, eficacia y eficiencia, vigencia tecnológica, sostenibilidad ambiental y social y equidad, contemplados en la precitada Ley.

Investigaciones realizadas en América Latina por Transparency International (2006), organización internacional, no gubernamental, no partidista, y sin fines de lucro, dedicada a combatir la corrupción a nivel nacional e internacional, fundada en 1993, señalan que: “El riesgo promedio de corrupción en contrataciones asociado con las Instituciones (leyes y organizaciones) es del 35% y el riesgo promedio de corrupción asociado con las prácticas (su aplicación y efectividad) es del 64%. Aunque este resultado positivo no se pueda interpretar como que las leyes y las instituciones sean perfectas, nos

muestra que, de manera general, estas ofrecen menores niveles de riesgo, especialmente en comparación con las prácticas o la aplicación de las leyes” (p.5).

Por ende, las contrataciones no contempladas en algún marco normativo, son más sensibles a ciertos riesgos. Es así que las contrataciones que no incluyen procedimientos de contratación, tales como licitaciones o concursos públicos, adjudicaciones simplificadas, entre otros, y en general a métodos menos competitivos de contratación “ofrecen mayores riesgos de corrupción porque no incorporan los controles propios que genera la competencia, favorecen conflictos de interés y es fácil de abusar de este tipo de contratación como mecanismo de retribución de favores” (Transparency International, 2006, p.6).

2.5 Definición de términos básicos

Actividades de control gerencial

Son las políticas y procedimientos de control que imparte la dirección, gerencia y los niveles ejecutivos competentes, en relación con las funciones asignadas al personal, a fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos de la entidad.

Procesos de Control

Las políticas, procedimientos y actividades, los cuales forman parte de un enfoque de control, diseñados para asegurar que los riesgos estén contenidos dentro de las tolerancias establecidas por el proceso de evaluación de riesgos.

Política pública

Corresponde a cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados.

Normatividad

Es el conjunto de reglas o leyes que se encargan de regir el comportamiento adecuado de las personas en una sociedad, dentro de la cual influyen diversos factores en las personas para poderlas acatarlas y respetarlas como son la moral y la ética principalmente.

Supervisión

Es el proceso sistemático de control, seguimiento, evaluación, orientación, asesoramiento y formación; de carácter administrativo y educativo; que lleva a cabo una persona en relación con otras, sobre las cuales tiene una cierta autoridad dentro de la organización; a fin de lograr la mejora del rendimiento del personal, aumentar su competencia y asegurar la calidad de los servicios.

Monitoreo o Supervisión

Es el seguimiento rutinario de programas usando los datos de los insumos, los procesos y los resultados obtenidos. Se utiliza para evaluar si las actividades programáticas se están llevando o no a cabo en el tiempo y forma establecidos. Las actividades de monitoreo revelan el grado de progreso hacia las metas identificadas.

Riesgo

Proximidad o contingencia de un posible daño. El riesgo se asocia a la vulnerabilidad o amenaza de consecuencias adversas.

Evaluación de Riesgos

La evaluación de riesgos es el proceso dirigido a estimar la magnitud de aquellos riesgos que no hayan podido evitarse, obteniendo información necesaria para que el funcionario esté en condiciones de tomar una decisión. Es probablemente el paso más importante es un proceso de gestión de riesgos, y también el paso más difícil y con mayor posibilidad de cometer errores.

Contratación con el Estado

Son reglas que las entidades y proveedores deben seguir con la finalidad de realizar una compra con el estado, el cual tiene como objetivo maximizar el valor del dinero del contribuyente, de modo que estas efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, a través del cumplimiento de la ley de contrataciones del Estado.

Compras Estatales

Los procesos de selección en cualquiera de sus modalidades, tienen como objetivo garantizar que la administración seleccione como contraparte a aquel particular que se encuentre en mejor aptitud para prestar el servicio o bien requerido, ya sea porque lo puede proveer a un menor costo, en mejores condiciones técnicas o bajo cualquier otro criterio de competencia que oportunamente se determine.

Transparencia

La transparencia en la gestión de los asuntos públicos se caracteriza por la adopción de políticas y acciones tendentes a facilitar el acceso libre a toda la información, en todos los ámbitos y en todas las fases de los procesos y actividades, sin mayores limitaciones que aquellas expresamente establecidas por las leyes para la defensa de derechos e intereses fundamentales coherentes con el orden constitucional democrático.

Eficacia

Se refiere a los resultados en relación con las metas y cumplimiento de los objetivos organizacionales. Para ser eficaz se deben priorizar las tareas y realizar ordenadamente aquellas que permiten alcanzarlos mejor y más rápido.

Eficiencia

Capacidad de disponer de algo o alguien para lograr un objetivo.

CAPÍTULO III

PLANTEAMIENTO DE LA HIPÓTESIS

3.1 Hipótesis

3.1.1 Hipótesis general

Las actividades de control gerencial contribuyeron a gestionar los riesgos a los que estuvieron expuestas las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en el año 2016, concediendo una seguridad razonable de transparencia y buen uso de los recursos económicos públicos por parte de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca.

3.1.2 Hipótesis específicas

1. La Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, durante el año 2016, implementó algunas actividades de control gerencial dirigidas a cautelar la ejecución de sus contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.
2. Durante el año 2016 la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT se encontraron expuestas, principalmente, a riesgos de fraccionamiento, elección inadecuada de proveedores e incumplimiento de objetivos de la Entidad.
3. La ausencia o implementación de actividades de control gerencial influyó de manera directa en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT, llevadas a cabo por la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca en el año 2016, concediendo mayor o menor certeza en la minimización de los riesgos a los que éstas se encontraron expuestas.

3.2 Variables

Variable Independiente: Actividades de control gerencial

Variable Dependiente: Contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

3.3 Operacionalización de los componentes de la hipótesis:

Título: “Actividades de control gerencial y su contribución en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, año 2016”							
Hipótesis	Definición conceptual de las variables	Definición operacional de las variables			Fuente o instrumento de recolección de datos		
		Variables	Dimensiones	Indicadores			
Hipótesis general							
Las actividades de control gerencial contribuyeron a gestionar los riesgos a los que estuvieron expuestas las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en el año 2016, concediendo una seguridad razonable de transparencia y buen uso de los recursos económicos públicos por parte de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca.	Actividades de control gerencial: políticas y procedimientos de control que imparte la dirección, gerencia y los niveles ejecutivos competentes, en relación con las funciones asignadas al personal, a fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos de la entidad.	Variable Independiente: Actividades de control gerencial	Documentación de procesos, actividades y tareas	Manuales o directivas aprobados y comunicados	Entrevista Encuesta Análisis de datos		
			Segregación de funciones	Flujogramas de procesos			
			Procedimientos de autorización y aprobación	Documentos de establecimiento de responsabilidades			
			Evaluación del desempeño	Procedimientos de control posterior			
	Contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT: actuaciones para el abastecimiento de bienes y servicios de la entidad pública, excluidas de la Ley de Contrataciones del Estado.	Variable Dependiente: Contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT	Adquisición de bienes y Adquisición de servicios	Número de órdenes de compra y/o servicio procesadas		Comprobantes de pago con precios acordes al mercado Órdenes de compra y/o servicios atendidos en el plazo establecido Contrataciones pagadas y no atendidas Calidad y precio de los bienes y servicios atendidos Fraccionamiento	

CAPÍTULO IV

MARCO METODOLÓGICO

4.1 Ubicación geográfica

La investigación se llevará a cabo en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, en el distrito, provincia y departamento de Cajamarca, ubicado en la sierra norte de Perú.

4.2 Diseño de la investigación

La presente investigación es de tipo cualitativo, por cuanto se pretende estudiar las características de un fenómeno a partir de una muestra pequeña. Aplicará el diseño de investigación descriptiva transversal, no experimental, por cuanto no se manipularán las variables, sino únicamente serán observadas para después analizarlas en un determinado periodo de tiempo.

4.3 Métodos de investigación

El presente trabajo de investigación utilizará los métodos inductivo y analítico. El primero tendrá por finalidad observar, estudiar y conocer las características genéricas o comunes en la muestra para comprobar la hipótesis; el segundo método permitirá establecer las principales relaciones de causalidad que existen entre las variables o factores de la realidad estudiada.

4.4 Población, muestra, unidades de análisis y unidad de observación

- ❖ **Población:** Seiscientos diez contrataciones de bienes y servicios iguales o inferiores a 8 UIT ejecutadas durante el año 2016 por la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca.
- ❖ **Muestra:** La muestra estará constituida por cuarenta y un contrataciones de bienes y cuarenta y nueve contrataciones de servicios por importes superiores a 4 UIT (S/ 15,800.00) e iguales o inferiores a 8 UIT (S/ 31,600.00), haciendo un total de noventa contrataciones ejecutadas por la

Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca indistintamente durante los meses de febrero a diciembre del año 2016, muestra por conveniencia, debido a la materialidad económica de las contrataciones seleccionadas.

- ❖ **Unidad de análisis:** Cada contratación de bienes o servicios mayor a 4 UIT y menor o igual a 8 UIT, llevada a cabo por la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca.
- ❖ **Unidad de observación:** Oficina de Procesos del área de Abastecimientos de la Entidad.

4.5 Técnicas e instrumentos de recopilación de información

Las técnicas e instrumentos que se utilizarán durante la presente investigación, incluyen los siguientes:

➤ **Entrevista**

Se sostendrán reuniones con la Gerencia de la Gobernación Regional y áreas responsables de la elaboración de políticas internas, así como con responsables de las áreas involucradas en los procesos de contratación, documentando los resultados. Esta técnica utilizará como instrumento una guía de entrevista.

➤ **Encuesta**

Será aplicada al responsable del Órgano de Control Institucional de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca. Esta técnica utilizará como instrumento una ficha de encuesta.

➤ **Análisis documental**

Se revisará la documentación pertinente a los procesos de contratación iguales o inferiores a 8 UIT del año 2016, de acuerdo a la muestra, efectuando una comprensión de los riesgos a los que se encontraron expuestas. Se utilizará como instrumento fichas resumen.

4.6 Técnicas para el procesamiento y análisis de la información

La presente investigación hará uso de las siguientes técnicas para el procesamiento y análisis de la información:

- Análisis documental
- Conciliación de datos
- Indagación
- Rastreo
- Excel

4.7 Equipos, materiales e insumos

Para llevar a cabo la presente investigación se utilizará lo siguiente:

- Computadora de escritorio y laptop
- Impresora y cartuchos de tinta para impresora
- Papel bond
- Lapiceros
- Fólderes y sobres manila
- Fotocopiadora
- Escáner
- Teléfono celular

4.8 Matriz de consistencia metodológica

Título: "Actividades de control gerencial y su contribución en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT, en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, año 2016"								
Formulación del problema	Objetivos	Hipótesis	Variables	Dimensiones	Indicadores	Fuente o instrumento de recolección de datos	Metodología	Población y muestra
Pregunta general	Objetivo general	Hipótesis general						
¿En qué medida las actividades de control gerencial contribuyeron en la ejecución de las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca durante el año 2016?	Establecer en qué medida las actividades de control gerencial contribuyeron en la ejecución de las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT, llevadas a cabo por la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca durante el año 2016.	Las actividades de control gerencial contribuyeron a gestionar los riesgos a los que estuvieron expuestas las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en el año 2016, concediendo una seguridad razonable de transparencia y buen uso de los recursos económicos públicos por parte de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca.	Variable Independiente: Actividades de control gerencial	Documentación de procesos, actividades y tareas	Manuales o directivas aprobados y comunicados	Entrevista Encuesta Análisis documental	Diseño: descriptivo transversal	Población: Seiscientos diez contrataciones iguales o inferiores a 8 UITs, llevadas a cabo durante el año 2016 en la sede central del Gobierno Regional Cajamarca
				Segregación de funciones	Flujogramas de procesos			
				Procedimientos de autorización y aprobación	Documentos de establecimiento de responsabilidades			
				Evaluación del desempeño	Procedimientos de control posterior			
Preguntas auxiliares	Objetivos específicos	Hipótesis específicas	Variable Dependiente: Contrataciones iguales o inferiores a 8 UITs	Adquisición de bienes	Número de órdenes de compra y/o servicio procesadas Comprobantes de pago con precios acordes al mercado Órdenes de compra y/o servicios atendidos en el plazo establecido			Muestra: Cuareta y un contrataciones de bienes y cuarenta y nueve contrataciones de servicios por importes superiores a 4 UIT e iguales o inferiores a 8 UIT, haciendo un total de noventa contrataciones ejecutadas por la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca durante los meses de febrero a diciembre del año 2016, muestra por conveniencia debido a la materialidad económica de las contrataciones seleccionadas.
¿Durante el año 2016, la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, implementó actividades de control gerencial orientadas a la ejecución de sus contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT?	Determinar si durante el año 2016 la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca implementó actividades de control gerencial orientadas a la ejecución de sus contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.	La Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, durante el año 2016, implementó algunas actividades de control gerencial dirigidas a cautelar la ejecución de sus contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.						
¿Cuáles fueron los principales riesgos a los que se expuso la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca durante el año 2016?	Determinar cuáles fueron los principales riesgos a los que se expuso la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca durante el año 2016.	Durante el año 2016 la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT se encontraron expuestas, principalmente, a riesgos de fraccionamiento, elección inadecuada de proveedores e incumplimiento de objetivos de la Entidad.						
¿De qué manera la ausencia o implementación de actividades de control gerencial influyó en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca durante el año 2016?	Determinar de qué manera la ausencia o implementación de actividades de control gerencial influyó en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca durante el año 2016.	La ausencia o implementación de actividades de control gerencial influyó de manera directa en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT, llevadas a cabo por la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca en el año 2016, concediendo mayor o menor certeza en la minimización de los riesgos a los que éstas se encuentran expuestas.		Adquisición de servicios	Contrataciones pagadas y no atendidas Calidad de los bienes y servicios recibidos Fraccionamiento			

CAPITULO V

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

5.1 Presentación de resultados:

A continuación se muestran los resultados del procesamiento de la información de los instrumentos de recopilación de información:

5.1.1 Entrevista a los niveles gerenciales de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca

Luego de efectuarse la entrevista al Director Regional de Administración de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, se obtuvieron los siguientes resultados ante las preguntas formuladas, las que se han agrupado de acuerdo a las hipótesis planteadas, así como a la variable, dimensión e indicador correspondientes de la matriz de consistencia metodológica:

5.1.1.1 Hipótesis específica n° 1: La Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, durante el año 2016, implementó algunas actividades de control gerencial dirigidas a cautelar la ejecución de sus contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

Variable: Actividades de control gerencial.

Dimensión: Documentación de procesos, actividades y tareas.

Indicador: Manuales o directivas aprobados y comunicados.

- 1.- ¿Las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT, al encontrarse fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado, cuentan con políticas o directivas internas aprobadas que regulen su ejecución?

Las contrataciones por montos iguales o menores a 8 UIT cuentan con una Directiva aprobada desde el 28 de octubre de 2016, denominada “Lineamientos para las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) UIT en el Gobierno Regional de Cajamarca”.

Variable: Actividades de control gerencial.

Dimensión: Segregación de funciones.

Indicador: Flujogramas de procesos.

2.- ¿Existe un flujograma del proceso de contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT? ¿Se encuentra documentado, aprobado y comunicado por el nivel correspondiente a los trabajadores de la entidad?

La entidad no cuenta con un flujograma del proceso de contrataciones, dado que la Directiva: “Lineamientos para las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) UIT en el Gobierno Regional de Cajamarca”, recoge todos los pasos del proceso.

Un flujograma que identifique a los responsables de las actividades, dentro del proceso de contrataciones iguales o menores a ocho (8) UIT, es útil para identificar la segregación de funciones y evitar incompatibilidades. Sin embargo, en la medida que la Directiva interna de la entidad recoja esta información, se suple el flujograma.

Variable: Actividades de control gerencial.

Dimensión: Procedimientos de autorización y aprobación.

Indicador: Documentos de establecimiento de responsabilidades.

3.- ¿Cuál es el procedimiento de autorización y aprobación de las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT? ¿Se encuentra documentado y comunicado a los trabajadores de la entidad?

La Directiva señala que la autorización de las contrataciones iguales o menores a 8 UIT, esta proviene del responsable del área usuaria juntamente con el Director Regional de Administración.

4.- ¿De qué forma cree Ud. que la Alta Dirección de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, se asegura que las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT cumplan con los objetivos de la entidad?

Al contar con la aprobación de dos niveles nos aseguramos que las contrataciones iguales o menores a 8 UIT, son utilizadas para adquirir bienes y servicios específicos necesarios para el desarrollo de las labores dentro de la entidad o para el cumplimiento de las metas en procura de la ciudadanía.

Es importante que las autorizaciones no provengan de una sola persona, a fin de evitar posibles conflictos de intereses. En este caso, la entidad ha cautelado que las autorizaciones provengan de los niveles correspondientes.

Variable: Actividades de control gerencial.

Dimensión: Evaluación del desempeño.

Indicador: Procedimientos de control posterior.

5.- En un proceso, actividad o tarea relacionada a contrataciones iguales o inferiores a ocho (8) UIT, el control (comprobación de que el proceso se realiza correctamente) durante y después de su ejecución está a cargo de:

De un equipo de trabajo. En las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT, el personal de procesos tiene que efectuar el control simultáneo, el control posterior se realiza selectivamente. No existen documentos de establecimiento de responsabilidades.

La entidad no ha establecido claramente cuáles son los mecanismos de control simultáneo o posterior; lo cual daría lugar a no asegurar que las actividades de control gerencial cumplan los fines para los que fueron establecidas y, que a su vez, las contrataciones iguales o inferiores a ocho (8) UIT se realicen al margen de la normativa interna.

5.1.1.2 Hipótesis específica n° 3: La ausencia o implementación de actividades de control gerencial influyó de manera directa en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT, llevadas a cabo por la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca en el año 2016, concediendo mayor o menor certeza en la minimización de los riesgos a los que éstas se encuentran expuestas.

Variable: Actividades de control gerencial.

Dimensión: Documentación de procesos, actividades y tareas.

Indicador: Manuales o directivas aprobados y comunicados.

6.- Si la respuesta a la pregunta 1 fue afirmativa, indique de qué manera percibe que dichas políticas o directivas han coadyuvado a la ejecución de contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT. En caso su respuesta haya sido negativa, señale las razones por las que considera sería o no necesario implementar políticas o directivas.

La Directiva ha ayudado a tener mayor orden en las contrataciones y a evitar criterios discrecionales utilizados por el personal del área de procesos.

La respuesta denota que hay riesgos que han sido minimizados con la implementación de actividades de control gerencial.

5.1.2 Entrevista a los operadores logísticos de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca

Efectuada la entrevista a dos operadores logísticos de la entidad se obtuvieron los siguientes resultados de acuerdo a las hipótesis planteadas, así como a la variable, dimensión e indicador correspondientes de la matriz de consistencia metodológica:

5.1.2.1 Hipótesis específica n° 1: La Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, durante el año 2016, implementó algunas actividades de control gerencial dirigidas a cautelar la ejecución de sus contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

Variable: Actividades de control gerencial.

Dimensión: Documentación de procesos, actividades y tareas.

Indicador: Manuales o directivas aprobados y comunicados.

¿Cuentan con manuales o directivas aprobados por el nivel superior competente para realizar dichas contrataciones?

SI (x) Especifique norma y fecha de vigencia: Directiva N° 08-2016-GR.CAJ-DRA/DA, a partir del 28 de octubre del año 2016.

La respuesta denota que durante los primeros diez meses del año la entidad no implementó actividades de control gerencial para cautelar las contrataciones hasta 8 UIT excluidas de la Ley de Contrataciones del Estado. Lo que servirá para determinar cuáles han sido las principales incidencias luego de su implementación.

Variable: Actividades de control gerencial.

Dimensión: Procedimientos de autorización y aprobación.

Indicador: Documentos de establecimiento de responsabilidades.

Respecto a la autorización y/o aprobación para la ejecución de contrataciones iguales o menores a 8 UIT ¿Existen procedimientos emitidos y comunicados por el nivel correspondiente?

a) Sí (X) ¿Qué tipo de procedimientos? La Directiva establece que el procedimiento de autorización de las contrataciones iguales o menores a 8 UIT es el siguiente: el área usuaria debe presentar el requerimiento firmado por el responsable del área (director) y a la vez contar con la firma del Director Regional de Administración, quien es el responsable de autorizar la contratación.

Es oportuno contar con dos niveles de autorización, a fin de garantizar que las contrataciones cumplan con los objetivos institucionales, impidiendo o minimizando el riesgo de efectuar adquisiciones dirigidas a otros fines.

Variable: Actividades de control gerencial.

Dimensión: Evaluación del desempeño.

Indicador: Procedimientos de control posterior.

¿Las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT cuentan de supervisión por parte de la entidad? Explique cómo se efectúa.

El jefe de procesos supervisa las contrataciones de mayor importe.

Los operadores logísticos no refieren en qué consiste el procedimiento de supervisión. Se ha observado que la Directiva implementada por la entidad tampoco recoge dicho procedimiento. Supervisar aleatoriamente algunas contrataciones y plasmar los resultados podría reforzar la seguridad de que estas se realizan con transparencia, eficacia y eficiencia.

5.1.2.2 Hipótesis específica n° 2: Durante el año 2016 la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT se encontraron expuestas, principalmente, a riesgos de fraccionamiento, elección inadecuada de proveedores e incumplimiento de objetivos de la Entidad.

Variable: Contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

Dimensión: Adquisición de bienes y servicios.

Indicador: Número de órdenes de compra y/o servicio procesadas.

¿Qué opinión le merece que las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT, se encuentren fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado?

Los operadores logísticos indican que es favorable que estas contrataciones no se enmarquen dentro de la Ley de Contrataciones porque agiliza los procesos.

La respuesta denota que los operadores logísticos no perciben desventaja alguna en que las contrataciones hasta 8 UIT se encuentren excluidas de la Ley de Contrataciones del Estado. Si bien las órdenes de compra y servicio son emitidas de forma menos burocrática, hay riesgos que la entidad debe considerar minimizar.

Variable: Contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

Dimensión: Adquisición de bienes y servicios.

Indicador: Comprobantes de pago con precios acordes al mercado, calidad de los bienes y servicios recibidos.

Señale los criterios utilizados para la elección del proveedor de bienes y/o servicios en las contrataciones iguales o menores a ocho (8) UIT

Para elegir al proveedor se toma en cuenta el precio y la calidad del bien o servicio.

Si bien el precio y la calidad son factores importantes al momento de elegir al proveedor, no se han mencionado otros criterios, tales como la oportunidad de atención, distancia geográfica, entre otros. Los criterios para elegir al proveedor tampoco han sido recogidos por las actividades de control gerencial implementadas por la entidad.

Variable: Contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

Dimensión: Adquisición de bienes y servicios.

Indicador: Comprobantes de pago con precios acordes al mercado, órdenes de compra y/o servicios atendidos en el plazo establecido, contrataciones pagadas y no atendidas, calidad de los bienes y servicios recibidos.

Señale las principales dificultades o riesgos que se presentan en las contrataciones iguales o menores a ocho (8) UIT, respecto a los siguientes ítems, y cómo se gestionan:

- a) Precio: Ninguno
- b) Plazo de atención: Los proveedores a veces incumplen la fecha de entrega.
- c) Contrataciones pagadas y no atendidas: generalmente en obras pequeñas se entregan adelantos y el contratista incumple la fecha de entrega.
- d) Elección del proveedor: no existen riesgos
- e) Calidad de bienes y servicios: en ocasiones han llegado bienes que no cumplen con la calidad ofrecida.
- f) Precio de bienes y servicios: los precios a veces son ligeramente superiores al mercado, porque el proveedor no tiene el pago inmediato de la venta o prestación de servicios, los pagos son a 30 días.

Los operadores logísticos señalan que estos riesgos están presentes en todo tipo de contratación, ya sea que estén o no incluidas en la Ley de Contrataciones del Estado, pero no señalan cómo son tratados o qué medidas se toman posteriormente.

La respuesta denota que, efectivamente, existen riesgos en las contrataciones; estos deben ser gestionados por las actividades de control gerencial, de tal manera que puedan ser compartidos o minimizados, señalando las razones que motivarían a que la entidad acepte el riesgo.

5.1.3 Encuesta al responsable del Órgano de Control Institucional del Gobierno Regional Cajamarca

Se consignan los siguientes resultados de acuerdo a las hipótesis planteadas, así como a la variable, dimensión e indicador correspondientes de la matriz de consistencia metodológica:

5.1.3.1 Hipótesis específica n° 1: La Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, durante el año 2016, implementó algunas actividades de control gerencial dirigidas a cautelar la ejecución de sus contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

Variable: Actividades de control gerencial.

Dimensión: Documentación de procesos, actividades y tareas.

Indicador: Manuales o directivas aprobados y comunicados.

La entidad cuenta con directiva que norme el procedimiento para las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT?
SI (x) Especifique norma y fecha de vigencia: Directiva N° 08-2016-GR.CAJ-DRA/DA, a partir del 28 de octubre del año 2016.
NO () Especifique si Ud. ha recomendado la implementación:

En caso la respuesta a la pregunta anterior sea afirmativa ¿Usted considera que dicha Directiva contiene los lineamientos suficientes para cautelar la adecuada ejecución de contrataciones iguales o menores a ocho (8) UIT?

SI () NO (x)

Especifique: La Directiva implementada por la entidad contiene algunos vacíos en cuanto a la comunicación con el proveedor se refiere, principalmente por el tema de penalidades en caso de incumplimiento por parte de este; tampoco se establecen los criterios para elegir a los proveedores a quienes se enviará la solicitud de cotización

La entidad ha implementado actividades de control gerencial en el último bimestre del año 2016, pero con algunos vacíos que ratifican la evaluación efectuada a las respuestas de los funcionarios y servidores de

la entidad, es decir, si bien su implementación ha sido importante hay algunos mecanismos que aún deben incluirse a fin de que el control interno ejecutado por la entidad cumpla sus fines.

5.1.3.2 Hipótesis específica n° 2: Durante el año 2016 la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT se encontraron expuestas, principalmente, a riesgos de fraccionamiento, elección inadecuada de proveedores e incumplimiento de objetivos de la Entidad..

Variable: Contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

Dimensión: Adquisición de bienes y servicios.

Indicador: Número de órdenes de compra y/o servicio procesadas.

-¿Está de acuerdo con que las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT se encuentren fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado?

SI () NO (x)

Especifique: Tal hecho genera discrecionalidad por parte de funcionarios de las áreas encargadas, generando riesgos en las mismas.

-En relación a la pregunta anterior ¿Cree usted que el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), debería incluir dentro de su ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado a las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT?

SI (x) NO ()

Especifique: Para establecer mecanismos de control y enmarcar situaciones que se efectúan al contratar directamente.

-Considera Ud. que el riesgo al que se encuentran expuestas las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT es
ALTO (x) MEDIO () BAJO ()

Sustente lo señalado: Por cuanto las adquisiciones directas pueden ser fraccionadas, dirigidas y por ende ser ajustadas para no llevarse a cabo procesos de selección que corresponden de acuerdo a la magnitud de la adquisición.

Se ratifica la hipótesis, en el extremo de que las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT se exponen a mayores riesgos al no contar con una base legal o normativa que las rijan y mediante la cual el órgano de control tenga la base para supervisar que estas se realicen adecuadamente.

5.1.3.3 Hipótesis específica n° 3: La ausencia o implementación de actividades de control gerencial influyó de manera directa en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT, llevadas a cabo por la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca en el año 2016, concediendo mayor o menor certeza en la minimización de los riesgos a los que éstas se encuentran expuestas.

Variable: Contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

Dimensión: Adquisición de bienes y servicios.

Indicador: Número de órdenes de compra y/o servicio procesadas.

¿El Órgano de Control Institucional, ha realizado o realiza acciones de control a las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT?

a) SIEMPRE () b) DE VEZ EN CUANDO (x) c) NUNCA ()

Si realiza, ¿Qué tipo de acciones?

Si no realiza, ¿Por qué?

El Órgano de Control Institucional de la entidad efectúa con poca frecuencia acciones de control a las contrataciones por montos iguales o menores a 8 UIT, debido a la materialidad económica que individualmente estas representan frente a los procesos de contratación que, individualmente, representan millones de soles. Estas acciones consisten en verificar la necesidad de la contratación y en que los bienes y servicios sean adquiridos a precios razonables de mercado, siendo abastecidos oportunamente.

El jefe del órgano de control de la entidad señala que debido a la materialidad económica de estas contrataciones no se efectúa un control frecuente a las mismas. Si bien existen contrataciones que implican un mayor uso de recursos, a los que se les debe prestar mayor atención, es importante que se lleve un control sobre cuántas contrataciones hasta 8

UIT son procesadas por la entidad, pues la sumatoria en conjunto de estas, implica el uso importante de recursos económicos públicos. Por otra parte, es importante señalar que sin una Directiva interna debidamente aprobada por la entidad, el órgano de control no tendría base normativa para identificar incumplimientos y solicitar las sanciones correspondientes.

5.1.4 Análisis documental

A fin de corroborar la hipótesis específica n° 3, fueron revisados los comprobantes de pago seleccionados en la muestra, obteniéndose los siguientes resultados de acuerdo a la hipótesis específica, así como a la variable, dimensión e indicador correspondientes de la matriz de consistencia metodológica:

5.1.4.1 Hipótesis específica n° 3: La ausencia o implementación de actividades de control gerencial influyó de manera directa en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT, llevadas a cabo por la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca en el año 2016, concediendo mayor o menor certeza en la minimización de los riesgos a los que éstas se encuentran expuestas.

Variable: Contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

Dimensión: Adquisición de bienes y servicios.

Indicador: Número de órdenes de compra y/o servicio procesadas.

Objetivo: Verificar si las órdenes de compra y servicio fueron correctamente registradas en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE)

Tabla 1:

Órdenes de compra y servicio procesadas

	Órdenes de compra	Órdenes de servicio	TOTAL
Registradas	41	49	90
No registradas	0	0	0
TOTAL	41	49	90

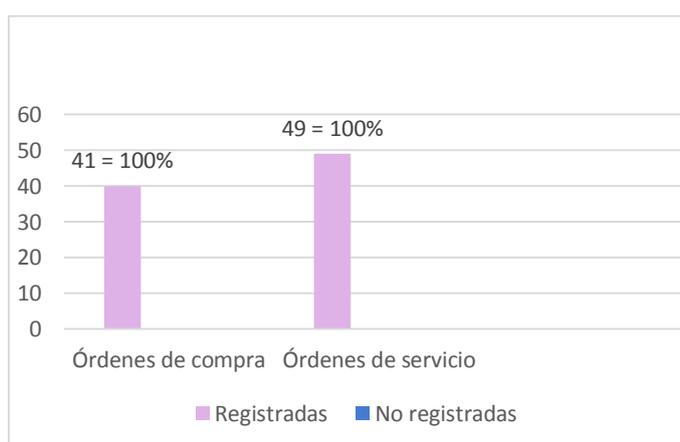


Figura 1: Órdenes de compra y de servicio procesadas en el SEACE

El 100% de órdenes de compra y servicio fueron registradas en el SEACE, independientemente de la implementación de actividades de control gerencial.

Variable: Contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

Dimensión: Adquisición de bienes y servicios.

Indicador: Comprobantes de pago con precios acordes al mercado.

Objetivo: evaluar si los precios de adquisición de los bienes y servicios contratados son acordes al mercado. Dado que los precios han fluctuado a lo largo del tiempo, y la comparación de los comprobantes de pago del año 2016 se efectúa con cotizaciones a la fecha, se ha tomado como referencia un 10% de incremento en el valor de los bienes y servicios.

Tabla 2:*Precios de adquisición acordes al mercado*

Mes de contratación	ORD. COMPRA ACORDES	ORD. COMPRA SUPERIORES	ORD. SERVICIO ACORDES	ORD. SERVICIO SUPERIORES
Febrero	1	3	5	4
Marzo	3	2	2	7
Abril	2	1	0	0
Mayo	1	2	2	1
Junio	1	1	3	0
Julio	1	1	1	2
Agosto	0	1	1	5
Septiembre	1	1	2	2
Octubre	1	1	1	2
Noviembre	1	1	7	1
Diciembre	10	5	0	1
Total	22	19	24	25

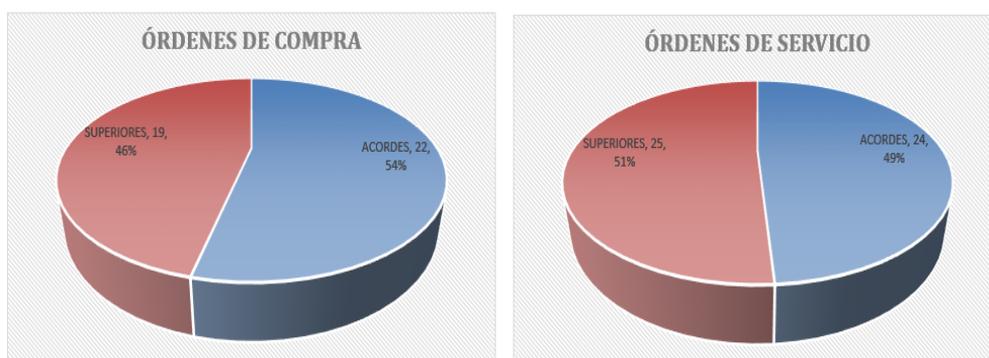


Figura 2: Órdenes de compra y de servicio con precios acordes y superiores al mercado

Es importante señalar que de las 90 contrataciones de bienes y servicios a través de órdenes de compra y servicios, 64 contrataciones se llevaron a cabo de febrero a octubre (antes de la implementación de actividades de control gerencial) y 26 contrataciones de noviembre a diciembre. De las contrataciones de febrero a octubre se tiene que 36 tuvieron precios superiores al mercado, lo que representa el 54% de las contrataciones efectuadas en dichos meses. En cuanto a las contrataciones realizadas en noviembre y diciembre 8 tuvieron precios superiores al mercado, lo que representa el 31% de las contrataciones realizadas en dichos meses;

ello indica que luego de la implementación de las actividades de control gerencial en la entidad (emisión de Directiva interna aplicable a partir de noviembre de 2016) se redujo la incidencia de contratación de bienes y servicios con precios superiores al mercado. Dicho comportamiento se muestra en la siguiente figura:

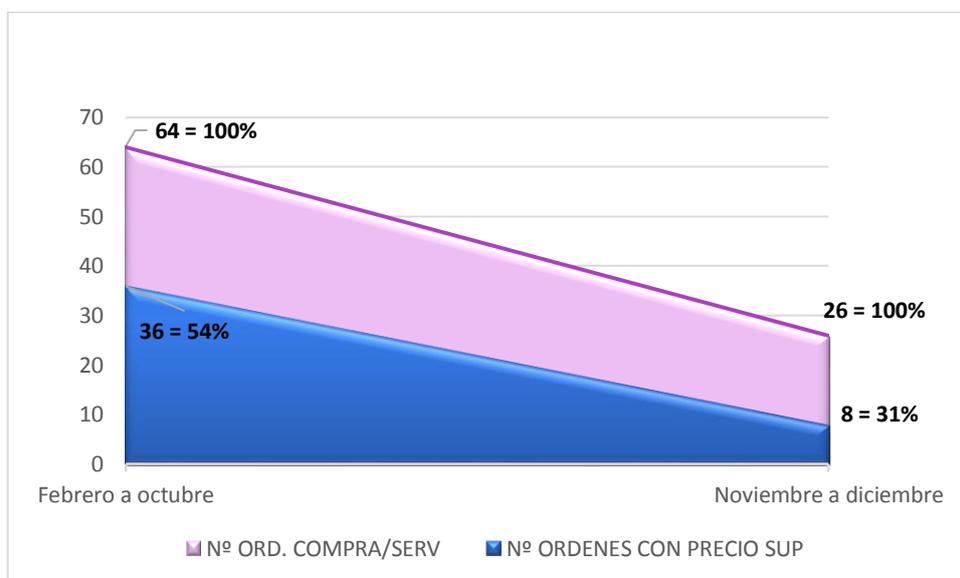


Figura 3: contrataciones con precios superiores al mercado

Variable: Contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

Dimensión: Adquisición de bienes y servicios.

Indicador: Órdenes de compra y/o servicios atendidos en el plazo establecido.

Objetivo: detectar si los proveedores cumplieron con los plazos de entrega establecidos en la orden de compra o servicio. En caso de incumplimiento, determinar si se ejecutó alguna sanción por parte de la Entidad.

Tabla 3:*Plazo de atención*

MES DE CONTRATACIÓN	O/C ATENDIDAS DENTRO DE PLAZO	O/C ATENDIDAS FUERA DE PLAZO	O/S ATENDIDAS DENTRO DE PLAZO	O/S ATENDIDAS FUERA DE PLAZO
Febrero	3	1	7	2
Marzo	4	1	7	2
Abril	3	0	0	0
Mayo	3	0	2	1
Junio	1	1	3	0
Julio	1	1	2	1
Agosto	1	0	4	2
Septiembre	0	2	3	1
Octubre	1	1	3	0
Noviembre	1	1	7	1
Diciembre	11	4	1	0
Total	29	12	39	10

La sumatoria de las órdenes de compra y servicio, de febrero a diciembre de 2016, atendidas fuera de plazo asciende a 22; de estas, 16 corresponden a los meses de febrero a octubre (antes de la implementación de actividades de control gerencial) y 6 contrataciones corresponden a los meses de noviembre a diciembre. Tomando en consideración que de febrero a octubre se realizaron 64 contrataciones de bienes y servicios, el total de órdenes de compra y de servicio no atendidas dentro del plazo representa el 25%, en tanto que de las 26 contrataciones efectuadas en noviembre y diciembre el 23% no fueron atendidas dentro del plazo establecido. Dicho comportamiento se muestra en la siguiente figura:

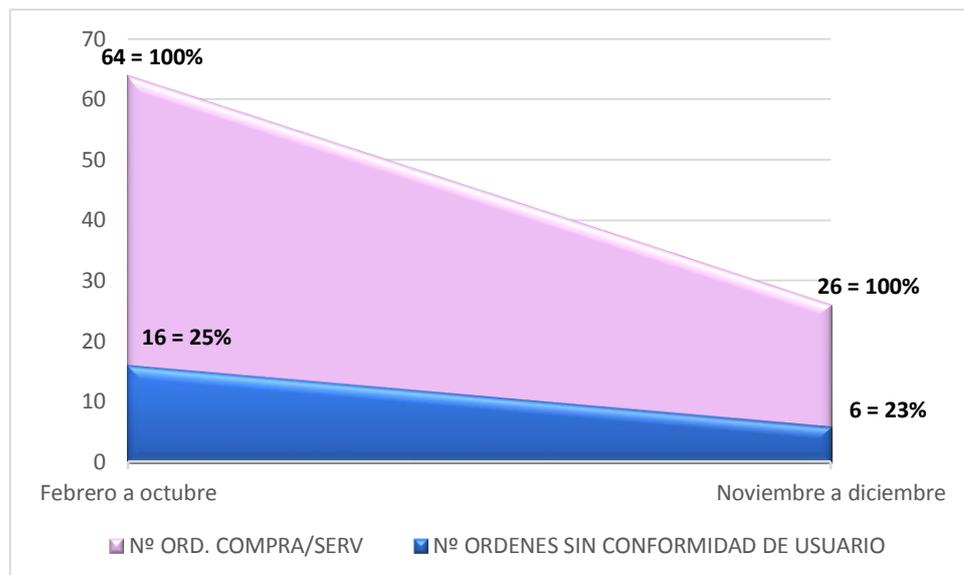


Figura 4: Contrataciones no atendidas dentro del plazo establecido

Es importante señalar que la Directiva implementada por la entidad no establece las medidas a tomar en caso de incumplimiento de plazo por parte de los contratistas, lo cual sería necesario a fin de minimizar este riesgo, puesto que no se aprecia mayor incidencia de las actividades de control gerencial en este aspecto.

Variable: Contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

Dimensión: Adquisición de bienes y servicios.

Indicador: Contrataciones pagadas y no atendidas.

Objetivo: si bien en el sector público el bien debe entregarse antes de la contraprestación, se busca determinar si se dieron casos en los que los bienes o servicios fueron pagados sin haber recibido la prestación y conformidad del bien o servicio.

Tabla 4:

Atención de contrataciones pagadas

Tipo	Pagados y atendidos		Pagados y no atendidos	
Órdenes de compra	41	100%	0	0%
Órdenes de servicio	49	100%	0	0%

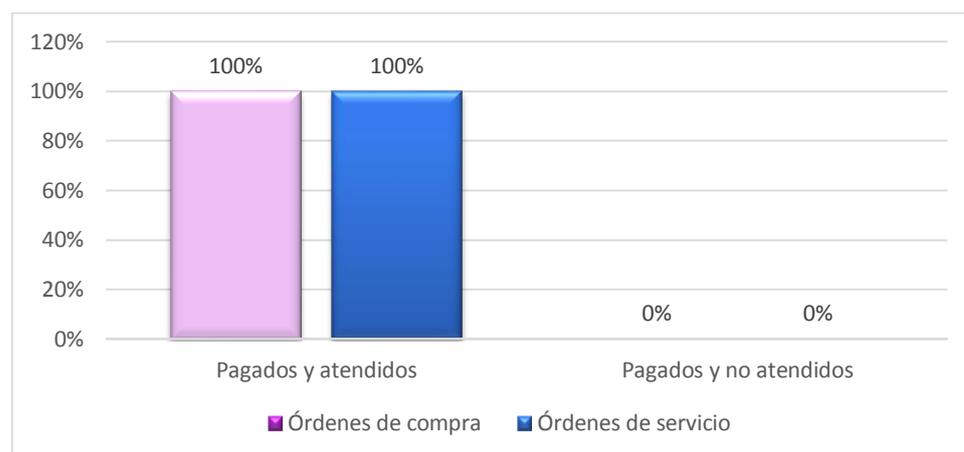


Figura 5: Órdenes de compra pagadas y atendidas

No han existido órdenes de compra o de servicio que hayan sido pagadas y no atendidas, ello debido a políticas de tesorería del sector público más que a actividades de control gerencial implementadas por cualquier entidad.

Variable: Contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

Dimensión: Adquisición de bienes y servicios.

Indicador: Selección de proveedor.

Objetivo: determinar el criterio o criterios que se tomaron en consideración para la elección del proveedor.

Tabla 5: Criterios para selección de proveedor

Criterio	Órdenes de compra	Órdenes de servicio
Precio	41	49
Total	100%	100%

El precio es el único criterio que se ha evidenciado en las órdenes de compra y de servicio para la elección del proveedor. Ello concuerda con que la Directiva de la entidad no ha consignado los criterios que los operadores logísticos deberían tomar en consideración.

Variable: Contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

Dimensión: Adquisición de bienes y servicios.

Indicador: Calidad de los bienes y servicios recibidos.

Objetivo: verificar si los bienes y servicios cuentan con el documento de conformidad emitido por el área usuaria o solicitante.

Tabla 6:

Contrataciones que cuentan con conformidad de usuario

Mes de contratación	O/C con conformidad	O/C sin conformidad	O/S con conformidad	O/S sin conformidad
Febrero	2	2	6	3
Marzo	3	2	5	4
Abril	1	2	0	0
Mayo	2	1	2	1
Junio	1	1	2	1
Julio	1	1	2	1
Agosto	1	0	4	2
Septiembre	1	1	2	2
Octubre	2	0	2	1
Noviembre	2	0	7	1
Diciembre	14	1	1	0
Total	30	11	33	16

La sumatoria de las órdenes de compra y servicio, de febrero a diciembre de 2016, que no contaron con la conformidad respectiva del área usuaria o solicitante asciende a 27; de estas, 25

corresponden a los meses de febrero a octubre (antes de la implementación de actividades de control gerencial) y 2 contrataciones corresponden a los meses de noviembre a diciembre. Tomando en consideración que de febrero a octubre se realizaron un total de 64 contrataciones de bienes y servicios, las órdenes de compra y de servicio que no contaron con conformidad del área usuaria representa el 39%, en tanto que de las 26 contrataciones efectuadas en noviembre y diciembre el 8% no contaron con la precitada conformidad. Dicho comportamiento se muestra en la siguiente figura:

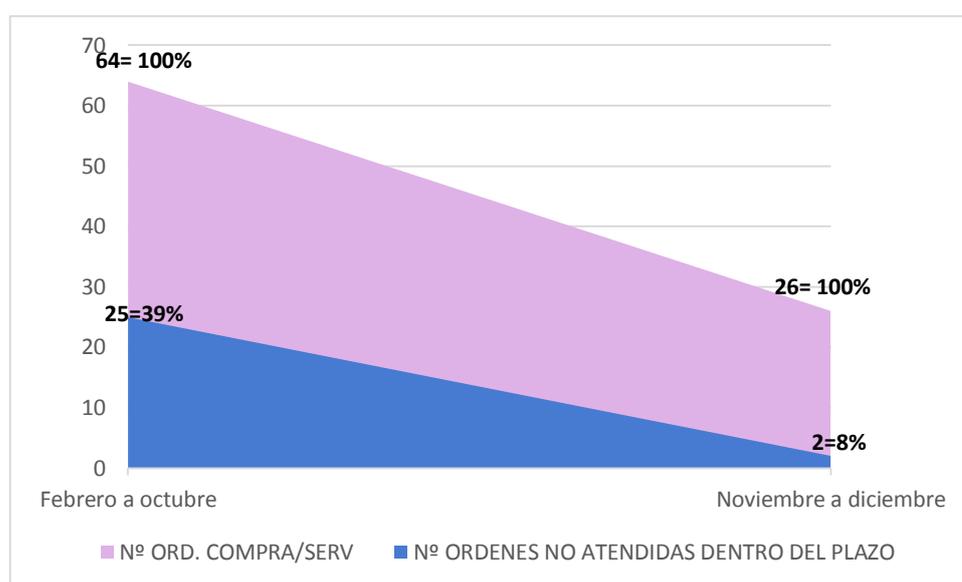


Figura 6: Contrataciones sin conformidad del área usuaria.

Variable: Contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

Dimensión: Adquisición de bienes y servicios.

Indicador: Fraccionamiento.

Objetivo: evaluar si las contrataciones de bienes y servicios han inobservado la Ley de Contrataciones del Estado al incurrir en compras continuas que pudieron adquirirse en una sola compra utilizando el procedimiento de contratación estipulado en la referida Ley.

Tabla 7:*Contrataciones que incurrieron en fraccionamiento*

Mes de contratación	Contrataciones de bienes efectuadas	Contrataciones de bienes fraccionadas	Contrataciones de servicios efectuadas	Contrataciones de servicios fraccionadas
Febrero	4	2	9	No detectado
Marzo	5	2	9	4
Abril	3	No detectado	0	0
Mayo	3	1	3	No detectado
Junio	2	No detectado	3	No detectado
Julio	2	1	3	No detectado
Agosto	1	No detectado	6	No detectado
Septiembre	2	No detectado	4	No detectado
Octubre	2	1	3	2
Noviembre	2	No detectado	8	No detectado
Diciembre	15	11	1	No detectado
Total	41	18	49	6

Del total de 90 contrataciones de bienes y servicios efectuadas por la entidad, 24 incurrieron en fraccionamiento; es decir, fueron manipuladas para dividir las y evitar un procedimiento de selección de acuerdo a la Ley de Contrataciones del Estado. De dichas contrataciones, 13 corresponden a los meses de febrero a octubre (antes de la implementación de actividades de control gerencial) y 11 contrataciones corresponden a los meses de noviembre a diciembre. Tomando en consideración que de febrero a octubre se realizaron un total de 64 contrataciones de bienes y servicios, las órdenes de compra y de servicio que fueron fraccionadas en dichos meses representan el 20%, en tanto que de las 26 contrataciones efectuadas en noviembre y diciembre el 42% fueron fraccionadas. Dicho comportamiento se muestra en la siguiente figura:

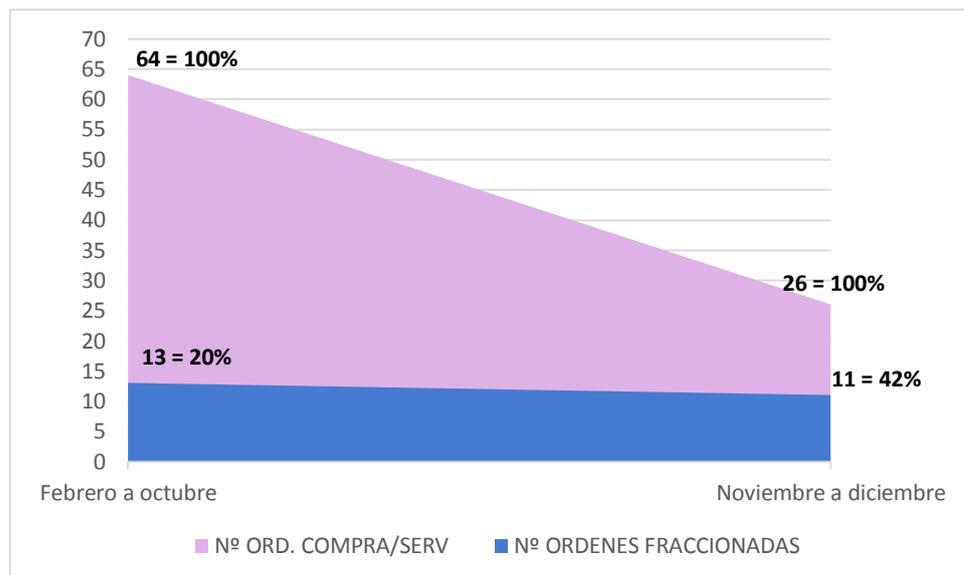


Figura 7: Contrataciones fraccionadas.

5.2 Análisis, interpretación y discusión de resultados

5.2.1 Entrevista a los niveles gerenciales de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca

De las respuestas emitidas por el Director Regional de Administración de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, se deduce lo siguiente:

La entidad cuenta con la directiva interna denominada “Lineamientos para las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) UIT en el Gobierno Regional de Cajamarca”, vigente desde el 28 de octubre de 2016. De acuerdo a lo señalado por el entrevistado, la implementación de estas políticas ha coadyuvado a mejorar aspectos importantes, tales como el orden en este tipo de contrataciones y a evitar acciones subjetivas que podrían afectar el curso de estos procesos.

No existe un flujograma del proceso de contrataciones, que consideramos importante, a fin de hacer más sencilla la comprensión de la línea de pasos del procedimiento a seguir. Para el entrevistado, la sola directiva contiene todos los aspectos necesarios, tales como autorizaciones o aprobaciones y procedimientos de control simultáneo y posterior, con los que aseguraría el cumplimiento de los objetivos de la entidad y de la adquisición en sí.

Sin embargo, luego de la revisión a la directiva en mención, se observa que esta no ha establecido de forma precisa cuáles serían los elementos para asegurar una adecuada elección de proveedores, como tampoco los mecanismos mediante los cuales la entidad controla el éxito del proceso de contratación. Por otra parte, al señalar que con la aprobación de dos niveles gerenciales la entidad asegura el cumplimiento de sus objetivos institucionales, se evidencia que no existen actividades de control gerencial adecuadamente establecidas para cautelar que este tipo de contrataciones concluyan exitosamente.

Lo expuesto guarda relación con la tesis planteada por Martínez (2011), al señalar que en el Gobierno Regional Cajamarca el desempeño gerencial alcanza el 70% de lo planificado, pues la Alta Gerencia no ha previsto de forma íntegra los procedimientos para hacer frente a los riesgos en las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

5.2.2 Entrevista a los operadores logísticos de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca

Lo señalado por los operadores logísticos de la entidad da a notar que a la fecha existen vacíos en cuanto a procedimientos de control posterior. También señalan que los únicos criterios para elegir al proveedor son precio y calidad, lo cual guarda relación con las políticas emitidas por la entidad; no obstante, se elige al proveedor que oferta el menor precio en la cotización, soslayando a la calidad. Además, no se indica con qué criterio se elige a qué postores se solicitarán cotizaciones para elegir al mejor proveedor. Lo que denota un vacío en la Directiva “Lineamientos para las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) UIT en el Gobierno Regional de Cajamarca” implementada por la entidad.

Por otra parte, los operadores logísticos no reconocen los riesgos a los que son vulnerables este tipo de contrataciones ni como mitigarlos.

Al respecto, resulta necesario mencionar que Gámez (2010) ha planteado que la simbiosis entre calidad y control interno permitirá a la organización disminuir sus riesgos, confirmando así la importancia de la calidad en el producto o servicio requerido que desembocará en el servicio a la ciudadanía.

5.2.3 Encuesta al responsable del Órgano de Control Institucional del Gobierno Regional Cajamarca

De las respuestas emitidas por el responsable del Órgano de Control Institucional (OCI) de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, se deduce lo siguiente:

La entidad implementó una directiva orientada a la ejecución de contrataciones iguales o menores a 8 UIT durante los últimos días del mes de octubre de 2016. Es decir, desde el mes de enero del mismo año, fecha desde la cual dichas contrataciones se encontraron excluidas del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado, no existieron actividades de control gerencial dirigidas a cautelar su ejecución.

No obstante, según la opinión del responsable del OCI, esta directiva aún tiene ciertas falencias que impedirían cautelar adecuadamente las contrataciones iguales o menores a 8 UIT. Sin embargo, también indica que el Órgano de Control, no controla con mucha frecuencia este tipo de contrataciones debido a que los importes individuales que representan no son significativamente materiales.

Por otra parte, considera que la Ley de Contrataciones del Estado debería contemplar dentro de su ámbito de aplicación a este tipo de contrataciones, a fin de evitar criterios subjetivos por parte de la entidad contratante, además por el alto riesgo de fraccionamiento que da lugar al favorecimiento de un determinado proveedor.

Lo señalado se concatena con lo afirmado en la tesis de Paredes (2010), quien señala que la carencia de normativas que regulen el procedimiento para las compras directas, da lugar a que los Órganos de Control Institucional no cuenten con procedimientos para aplicar en sus labores de control.

5.2.4 Análisis documental

Los resultados obtenidos evidencian que las primeras contrataciones del año, hasta antes de que la entidad emitiera su Directiva “Lineamientos para las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) UIT en el Gobierno Regional de Cajamarca”, se realizaban de manera desordenada y bajo el mejor criterio de los operadores logísticos. Luego de la emisión de la Directiva se observa mayor control en la ejecución de las contrataciones que nos ocupan; sin embargo, aún existen incumplimientos por parte de los operadores logísticos, así como parte de los proveedores de bienes y servicios, que no han sido incluidos para el establecimiento de responsabilidades dentro de la directiva o que, simplemente, son inobservados, como el caso de las sanciones a los proveedores por incumplimiento en sus prestaciones.

5.3 Contratación de hipótesis

5.3.1 Hipótesis General: Las actividades de control gerencial contribuyeron a gestionar los riesgos a los que estuvieron expuestas las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en el año 2016, concediendo una seguridad razonable de transparencia y buen uso de los recursos económicos públicos por parte de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca.

Las actividades de control gerencial, implementadas por la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, reflejadas en la emisión de su Directiva N° 08-2016-GR.CAJ-DRA/DA “Lineamientos para las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) UIT en el Gobierno Regional de Cajamarca”, vigente a partir del 28 de octubre del año 2016, contribuyeron a generar mayor orden en este tipo de contrataciones, señalando los pasos a seguir durante el proceso, asegurando mecanismos de autorización, y aprobación y cautelando el precio y conformidad del bien y servicio entregado. Con ello se gestionaron los riesgos de ineficiencia en la contratación e incumplimiento por parte del proveedor. Sin embargo, dichas actividades de control gerencial aún cuentan con falencias que impiden gestionar el

riesgo de "fraccionamiento", el cual se define como la evasión de la utilización de un procedimiento de selección normado por la Ley de Contrataciones del Estado, dividiendo el requerimiento (que supera las 8 UIT) en compras de importes menores, para así contratar directamente determinado bien o servicio.

5.3.2 Hipótesis Específica n° 1: La Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, durante el año 2016, implementó algunas actividades de control gerencial dirigidas a cautelar la ejecución de sus contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT.

Los resultados señalan que las actividades de control gerencial, implementadas por la entidad, establecen algunos criterios para la elección del proveedor, así como procedimientos de autorización, no obstante, omiten los requisitos para elegir al proveedor o proveedores a quienes se solicitarán las cotizaciones correspondientes; si bien los operadores logísticos señalan que el precio es el que define la elección del proveedor ganador, debe recordarse que la Directiva de la entidad señala que, unido a ello, deben considerarse calidad y tiempo de entrega del bien o servicio, tal hecho denota que las actividades de control gerencial implementadas por la entidad no son de cabal cumplimiento por parte de los servidores.

5.3.3 Hipótesis Específica n° 2: Durante el año 2016 la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT se encontraron expuestas, principalmente, a riesgos de fraccionamiento, elección inadecuada de proveedores e incumplimiento de objetivos de la Entidad.

Los resultados ratifican que el principal riesgo, dentro de la entidad, al que se encontraron expuestas las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT fue el de fraccionamiento, además de denotarse que la elección del proveedor se basa en el precio como único criterio, pese a que la Directiva de la Entidad señala otros criterios para su elección, lo cual finalmente puede redundar en una elección subjetiva de proveedores, condición que en definitiva afecta a la entrega final de bienes y servicios a la población como objetivo del Gobierno Regional Cajamarca.

5.3.3 Hipótesis Específica n° 3: La ausencia o implementación de actividades de control gerencial influyó de manera directa en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT, llevadas a cabo por la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca en el año 2016, concediendo mayor o menor certeza en la minimización de los riesgos a los que éstas se encontraron expuestas.

Los resultados señalan que, pese a contar con algunas deficiencias, las actividades de control gerencial implementadas por la entidad, a través de su Directiva interna, han coadyuvado a que estas contrataciones se realicen cautelando de mejor manera los intereses de la entidad y, por ende públicos, en comparación a las contrataciones efectuadas cuando dichas actividades de control estaban ausentes. Ello ratifica nuestra hipótesis, al señalar que su implementación contribuyó a minimizar los riesgos a los que estas contrataciones, excluidas de la Ley de Contrataciones del Estado, se encuentran expuestas al no contar con un marco legal emitido que rija su actuación.

En síntesis, de los resultados antes expuestos puede colegirse que la implementación de las actividades de control gerencial en la entidad influye directa y positivamente en una mejor ejecución de las contrataciones iguales o menores a 8 UIT, pues al margen de que la Ley de Contrataciones del Estado las haya excluido a fin de agilizar los procesos estatales, el uso de recursos económicos en ellas hace necesario que la entidad asegure los mecanismos que garanticen la eficiencia y transparencia en dichas contrataciones y, que además, constituyan una herramienta para que el Órgano de Control Institucional efectúe las actividades de su competencia concernientes al control posterior.

CONCLUSIONES

1. La Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca implementó, en el último bimestre del año 2016, actividades del control gerencial bajo la denominación de Directiva N° 08-2016-GR.CAJ-DRA/DA “Lineamientos para las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) UIT en el Gobierno Regional de Cajamarca”.
2. Los principales riesgos a los que se expusieron las contrataciones iguales o inferiores a ocho (8) UIT, en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, fueron fraccionamiento, carentes criterios para elección adecuada del proveedor y falta de mecanismos para sancionar a los proveedores que incumplen el plazo de atención en sus prestaciones.
3. Las actividades de control gerencial, implementadas en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca a través de la Directiva N° 08-2016-GR.CAJ-DRA/DA “Lineamientos para las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) UIT en el Gobierno Regional de Cajamarca”, contribuyeron a generar mayor orden en este tipo de contrataciones, señalando los pasos a seguir durante el proceso, asegurando mecanismos de autorización y aprobación, cautelando mejores precios en los bienes y servicios contratados, verificando la calidad de estos a través de la emisión de comunicaciones de conformidad por parte del área solicitante.
4. Las actividades de control gerencial, implementadas en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca a través de la Directiva N° 08-2016-GR.CAJ-DRA/DA “Lineamientos para las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) UIT en el Gobierno Regional de Cajamarca”, si conceden una seguridad razonable de transparencia y buen uso de recursos económicos públicos en la entidad, no obstante debe considerarse que aún cuentan con falencias que impiden gestionar los riesgos de fraccionamiento y elección subjetiva del proveedor, así como el aseguramiento de que la Directiva implementada por la entidad sea cabalmente cumplida.

RECOMENDACIONES

1. A la Gerencia General de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, disponer el fortalecimiento de la Directiva N° 08-2016-GR.CAJ-DRA/DA “Lineamientos para las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) UIT en el Gobierno Regional de Cajamarca”, prestando especial atención a los criterios para la elección del proveedor, sanciones para proveedores que incumplen sus prestaciones, mecanismos para evitar el fraccionamiento de contrataciones y acciones de supervisión posterior que aseguren la transparencia, buen uso de recursos económico públicos y logro de objetivos institucionales en las contrataciones iguales o inferiores a ocho (8) UIT.
2. A la Alta Dirección de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, promover una cultura de control interno que coadyuve a fortalecer el compromiso de los funcionarios y servidores en el cumplimiento de las actividades de control gerencial implementadas por la entidad, específicamente las que se han traducido en la Directiva N° 08-2016-GR.CAJ-DRA/DA “Lineamientos para las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) UIT en el Gobierno Regional de Cajamarca”, a fin de encaminar exitosamente los procesos de contratación garantizando su adecuada ejecución.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Campos, C (2003) Los procesos de control interno en el Departamento de Ejecución Presupuestal de una institución del Estado (tesis maestría). Universidad San Martín de Porres de Lima, Lima, Perú.
- CONTRALORÍA General de la República. 2014. Normas Generales de Control Gubernamental, 19 p.
- CONTRALORÍA General de la República. Los 3 pilares de una gestión pública limpia y eficiente [en línea]. Actualizada: 3 de marzo de 2011. Fecha de consulta: 27 de mayo de 2016. Disponible en:
https://apps.contraloria.gob.pe/packanticorrupcion/control_interno.html
- Coopers & Lybrand (1997). Los Nuevos Conceptos de Control Interno (Informe COSO). Madrid: Díaz de Santos.
- Gámez, I (2010) Control interno en las áreas de aprovisionamiento de las empresas públicas sanitarias de Andalucía (tesis doctorado). Universidad de Málaga, Andalucía, España.
- Ley 27785 - Congreso de la República. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. Diario Oficial el Peruano, Lima, Perú, 23 de julio 2002.
- Lahera Parada, Eugenio (2002). Introducción a las políticas públicas. Fondo de Cultura Económica. Primera Edición. Chile. 301p.
- Ley 28716 - Congreso de la República. *Ley de Control Interno de las Entidades del Estado*, Diario Oficial el Peruano, Lima, Perú, 18 de abril del 2006).
- Ley 29743 - Congreso de la República. *Ley que modifica el Artículo 10 de la Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado*. Diario Oficial el Peruano, Lima, Perú, 09 de julio 2011.
- Martínez, L (2011) Percepción de los Gerentes y Subgerentes sobre el Desempeño Gerencial en el Gobierno Regional y Gobierno Local de la Ciudad de Cajamarca (tesis maestría), Universidad Nacional de Cajamarca, Cajamarca, Perú.

- MORÓN URBINA, Juan Carlos (2013). Control Gubernamental y Responsabilidad de Funcionarios Públicos. Primera Edición. Lima - Perú. Editorial El Búho E.I.R.L. 293 p.
- Paredes, J (2013) Proceso de control y su incidencia en las compras directas en los organismos públicos descentralizados de Lima, 2012 – 2013 (tesis maestría). Universidad San Martín de Porres de Lima, Lima, Perú.
- PricewaterhouseCoopers LLP. (2005). Administración de Riesgos Corporativos – Marco Integrado Técnicas de Aplicación. España: PricewaterhouseCoopers LLP.
- Resolución de Contraloría General 320-2006-CG. *Normas de Control Interno*. Diario Oficial el Peruano, Lima, Perú, 03 de noviembre del 2006.
- Resolución de Contraloría N° 273-2014- CG Normas Generales de Control Gubernamental. Diario Oficial el Peruano, Lima, 14 de mayo del 2014
- Transparency International. (2006). Contrataciones Públicas en América Latina: Instituciones, prácticas y riesgos de corrupción. 2017, de Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado Sitio web:
<http://www.osce.gob.pe/boletin institucional/numerosanteriores.asp>
- S.A.S, A. (27 de Marzo de 2013). El informe COSO I Y COSO II. Obtenido de <https://www.auditool.org/blog/control-interno/290-el-informe-coso-i-y-i>
- VELASQUEZ, F. (1 de octubre de 2000). [www.scielo.org.co](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s0123-59232000000400002). Recuperado el 23 de agosto de 2017, de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s0123-59232000000400002
- Viloria, N. (2005). Factores que inciden en el sistema de control interno de una organización. Actualidad Contable Faces, 8(11)

ANEXOS/APÉNDICE

ANEXO 1: GUÍA DE ENTREVISTA 1

INSTRUCCIONES:

La presente técnica está dirigida a los niveles gerenciales y funcionarios responsables de las áreas inmersas en los procesos de contratación del Gobierno Regional Cajamarca, con la finalidad de obtener información sobre la implementación de políticas dirigidas a las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT, que servirá de base para el tema de investigación titulado “**Actividades de control gerencial y su contribución en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, año 2016**”. Sobre este particular, se les pide tengan a bien responder de la manera más objetiva posible las preguntas que a continuación se registran, toda vez que los datos que mencione serán de gran interés para el presente trabajo. Esta técnica es anónima, se agradece su participación.

1. ¿Las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT, al encontrarse fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado, cuentan con políticas o directivas internas aprobadas que regulen su ejecución?

a) **Si ()** Indique desde cuándo se aplica? _____

b) **No ()** ¿Por qué? _____

2. Si la respuesta a la pregunta anterior fue afirmativa, indique de qué manera percibe que dichas políticas o directivas han coadyuvado a la ejecución de contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT. En caso su respuesta haya sido negativa, señale las razones por las que considera sería o no necesario implementar políticas o directivas.

3. ¿Existe un flujograma del proceso de contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT? ¿Se encuentra documentado, aprobado y comunicado por el nivel correspondiente a los trabajadores de la entidad?

4. ¿Cuál es el procedimiento de autorización y aprobación de las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT? ¿Se encuentra documentado y comunicado a los trabajadores de la entidad?

5. En un proceso, actividad o tarea relacionada a contrataciones iguales o inferiores a ocho (8) UIT, el control (comprobación de que el proceso se realiza correctamente) durante y después de su ejecución está a cargo de

a) Una sola persona (Señale al responsable y el documento que define dicha responsabilidad)_____

b) De un equipo de trabajo (Señale los responsables y el documento que define dicha responsabilidad)_____

c) No se efectúa control durante o después de dichas contrataciones

6. ¿De qué forma cree Ud. que la Alta Dirección de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, se asegura que las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT cumplan con los objetivos de la entidad?

ANEXO 2: GUÍA DE ENTREVISTA 2

INSTRUCCIONES:

La presente técnica está dirigida a los operadores logísticos que laboran en el área de Logística de la sede central del Gobierno Regional Cajamarca, con la finalidad de obtener información importante sobre el tema de investigación titulado “**Actividades de control gerencial y su contribución en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, año 2016**”. Sobre este particular, se les pide tengan a bien responder de la manera más objetiva posible las preguntas que a continuación se registran, toda vez que los datos que mencione serán de gran interés para el presente trabajo. Esta técnica es anónima, se agradece su participación.

1. ¿Qué opinión le merece que las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT, se encuentren fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado?

2. ¿Cuentan con manuales o directivas aprobados por el nivel superior competente para realiza dichas contrataciones?

SI () Especifique norma y fecha de vigencia: _____

NO () Explique porqué estos serían o no necesarios: _____

3. Respecto a la autorización y/o aprobación para la ejecución de contrataciones iguales o menores a 8 UIT ¿Existen procedimientos emitidos y comunicados por el nivel correspondiente?

a) Sí () ¿Qué tipo de procedimientos?

b) No () Señale cómo se procede

4. ¿Las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT cuentan de supervisión por parte de la entidad? Explique cómo se efectúa.

5. ¿Las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT cuentan con procedimientos de control posterior por parte de su área? Señale cuáles.

6. Señale los criterios utilizados para la elección del proveedor de bienes y/o servicios en las contrataciones iguales o menores a ocho (8) UIT

7. Señale las principales **dificultades o riesgos** que se presentan en las contrataciones iguales o menores a ocho (8) UIT, respecto a los siguientes ítems:

a) Precio_____

b) Plazo de atención_____

c) Contrataciones pagadas y no atendidas_____

d) Elección del proveedor_____

e) Calidad de bienes y servicios_____

f) Precio de bienes y servicios_____

ANEXO 3: GUÍA DE ENCUESTA

INSTRUCCIONES:

La presente técnica está dirigida al responsable del Órgano de Control Institucional (OCI) de la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, con la finalidad de obtener información importante sobre el tema de investigación titulado “**Actividades de control gerencial y su contribución en la ejecución de contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT en la Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, año 2016**”. Sobre este particular, se le pide que en las preguntas que a continuación se acompañan elija la alternativa que considera correcta, marcando con un aspa en el lugar correspondiente a cada fin. Esta técnica es anónima, se agradece su participación.

1.- La entidad cuenta con directiva que norme el procedimiento para las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT?

SI () Especifique norma y fecha de vigencia:.....

NO () Especifique si Ud. ha recomendado la implementación:.....

2.- En caso la respuesta a la pregunta anterior sea afirmativa ¿Usted considera que dicha Directiva contiene los lineamientos suficientes para cautelar la adecuada ejecución de contrataciones iguales o menores a ocho (8) UIT?

SI () **NO ()**

Especifique:.....

.....

3.- ¿El Órgano de Control Institucional, ha realizado o realiza acciones de control a las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT?

a) SIEMPRE **b) DE VEZ EN CUANDO** **c) NUNCA**

Si realiza, ¿Qué tipo de acciones?.....

Si no realiza, ¿Por qué?.....

4.- ¿Está de acuerdo con que las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT se encuentren fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado?

SI () **NO ()**

Especifique.....

.....

5.- En relación a la pregunta anterior ¿Cree usted que el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), debería incluir dentro de su ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado a las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT?

SI () NO ()

Especifique:.....
.....

6.- Considera Ud. que el riesgo al que se encuentran expuestas las contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT es

ALTO () MEDIO () BAJO ()

Sustente lo señalado:

.....
.....
.....

APÉNDICE 1: ANÁLISIS DOCUMENTAL DE DATOS

FICHA RESUMEN:

La presente técnica tiene por finalidad examinar los datos presentes en los comprobantes de pago de las contrataciones de bienes y servicios definidos en la muestra, dado que estos documentos compilan toda la información desde el inicio del proceso hasta su conclusión. En tal sentido, el objetivo se orienta a evaluar si las contrataciones seleccionadas superaron ciertos riesgos comunes a todas las contrataciones, para lo cual se analizarán los siguientes factores:

- 1- **ÓRDENES DE COMPRA Y SERVICIO PROCESADAS:** verificar si las órdenes de compra y servicio fueron correctamente registradas en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE).
- 2- **PRECIOS DE ADQUISICIÓN:** evaluar si los precios de adquisición de los bienes y servicios contratados son acordes al mercado.
- 3- **PLAZO DE ATENCIÓN:** detectar si los proveedores cumplieron con los plazos de entrega establecidos en la orden de compra o servicio. En caso de incumplimiento, determinar si se ejecutó alguna sanción por parte de la Entidad.
- 4- **CONTRATACIONES PAGADAS Y NO ATENDIDAS:** si bien en el sector público el bien debe entregarse antes de la contraprestación, determinar si se dieron casos en los que los bienes o servicios fueron pagados sin haber recibido la prestación y conformidad del bien o servicio.
- 5- **SELECCIÓN DE PROVEEDOR:** determinar el criterio o criterios que se tomaron en consideración para la elección del proveedor.
- 6- **CALIDAD DE LOS BIENES Y SERVICIOS RECIBIDOS:** verificar si los bienes y servicios cuentan con el documento de conformidad emitido por el área usuaria o solicitante.
- 7- **RIESGO DE FRACCIONAMIENTO:** evaluar si las contrataciones de bienes y servicios han inobservado la Ley de Contrataciones del Estado al incurrir en compras continuas que pudieron adquirirse en una sola compra utilizando el procedimiento de contratación estipulado en la referida Ley.