



**«PROPUESTA DE METODOLOGÍA DE IMPLANTACIÓN DEL
SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN LOS
PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN DIRECTA EN EL
PODER JUDICIAL»**

**Trabajo de investigación presentado
para optar al Grado Académico de
Magíster en Gestión Pública**

Presentado por

Sr. Luis Alberto Espinoza Panty

Asesor: Profesor Juan Carlos Leonarte Vargas

2019

A mis padres, Cecilia y Alberto.

A mis queridos hermanos.

A Juan Pablo, Paz, Mikela y Julieta, mis amados hijos.

A Gabriela, mi compañera de vida.

A todos ellos les dedico este trabajo, por todo su amor, comprensión y apoyo.

Agradezco a mi asesor, el profesor Juan Carlos Leonarte Vargas, por la comprensión y el apoyo constante; a los profesores de la Maestría en Gestión Pública, que me brindaron sus conocimientos y a mi padre, quien siempre me animó a terminar el trabajo de investigación.

Resumen ejecutivo

Las entidades del Estado peruano llevan a cabo la contratación de bienes, servicios y obras, a través de distintas modalidades de contratación, con la finalidad de proveer a sus sistemas administrativos de herramientas en la búsqueda de ejecutar sus actividades para el cumplimiento de los objetivos.

Al respecto, en el 2018 el Poder Judicial ejecutó diversas contrataciones de bienes y servicios a través de la modalidad de contratación directa, modalidad de selección prevista en la normativa de contrataciones vigente (Ley N° 30225), que tiene como finalidad agilizar el procedimiento de contratación a través de la ejecución de determinada cantidad de actividades, exonerándolas del cumplimiento de las tres fases que toda contratación pública debe observar: programación, procedimiento de selección y ejecución contractual.

Sin embargo, de acuerdo con el análisis efectuado en el trabajo de investigación, se ha encontrado que la ausencia de un sistema de control interno (sin visión ni misión definidas, con procesos no plenamente implementados, sin la adecuada distribución de la carga laboral, sin métodos para captar personal idóneo que desarrolle los procesos, con mal clima laboral entre el personal e insuficiente personal de apoyo), directamente relacionado a la ejecución de sus contrataciones directas, no permite realizar la contratación de bienes, servicios y obras, de acuerdo a la normativa de contrataciones vigente.

Según la literatura revisada, como se aprecia en el marco conceptual del trabajo, se percibe que la alternativa de solución para los problemas de gestión de contrataciones directas en el Poder Judicial es orientarla a la implementación de un sistema de control interno en la Subgerencia de Logística, orientado a la ejecución de sus contrataciones directas.

En este sentido, la investigación propone su implementación, considerando los cinco componentes del Sistema de Control Interno: ambiente de control, evaluación de riesgos, actividades de control gerencial, actividades de información y comunicación, y supervisión.

Índice

| | |
|---|-------------|
| Índice de tablas | viii |
| Índice de gráficos | ix |
| Índice de anexos | x |
| | |
| Introducción | 1 |
| | |
| Capítulo I. Planteamiento del problema | 3 |
| 1. Antecedentes | 3 |
| 2. Planteamiento del problema | 11 |
| 3. Preguntas de investigación | 11 |
| 4. Objetivos | 12 |
| 4.1 Objetivo general | 12 |
| 4.2 Objetivos específicos | 12 |
| 5. Justificación del trabajo de investigación..... | 12 |
| 5.1 Justificación metodológica..... | 13 |
| 5.2 Justificación práctica..... | 13 |
| 5.3 Justificación social | 13 |
| 5.4 Justificación legal..... | 13 |
| 6. Alcance del trabajo de investigación..... | 14 |
| 7. Limitaciones..... | 14 |
| | |
| Capítulo II. Marco conceptual..... | 15 |
| 1. Marco teórico | 18 |
| 1.1 Control interno | 18 |
| 1.2 Sistema de Control Interno..... | 18 |
| 1.3 Marco COSO..... | 19 |

| | |
|---|-----------|
| 1.3.1 Objetivos | 20 |
| 1.3.2 Componentes..... | 20 |
| 1.4 Contratación pública | 20 |
| 1.5 Principios que rigen la contratación pública inherentes a las contrataciones directas | 24 |
| 1.6 Contrataciones directas | 24 |
| 2. Marco referencial | 25 |
| 2.1 Poder Judicial..... | 25 |
| 2.1.1 Visión..... | 27 |
| 2.1.2 Misión | 27 |
| 2.1.3 Objetivos de la entidad..... | 27 |
| 2.2 Antecedentes de la investigación | 28 |
| 3. Marco jurídico..... | 28 |
| 3.1 Normas de gestión..... | 28 |
| | |
| Capítulo III. Diseño de la investigación | 30 |
| 1. Tipo de diseño..... | 30 |
| 2. Conveniencia del diseño | 30 |
| 3. Definición del alcance de la investigación..... | 31 |
| 4. Formulación de hipótesis | 31 |
| 4.1 Hipótesis específicas | 31 |
| 5. Recolección de datos..... | 31 |
| 5.1 Tamaño de la población | 31 |
| 5.2 Muestra de investigación..... | 32 |
| 5.3 Diseño de la muestra | 32 |

| | |
|---|-----------|
| Capítulo IV. Metodología de la investigación..... | 33 |
| 1. Procedimiento de contrastación de hipótesis | 33 |
| 2. Procedimiento de contrastación de hipótesis por hipótesis específicas | 35 |
| | |
| Capítulo V. Diagnóstico de la gestión de contrataciones del Poder Judicial, en relación al sistema de control interno según el modelo COSO | 36 |
| 1. Encuesta de los elementos del Sistema de Control Interno, presentes en la gestión de contrataciones directas | 38 |
| 2. Análisis de resultados y hallazgos | 38 |
| 2.1 Procedimiento de contrastación de hipótesis a través del chi cuadrado..... | 39 |
| 2.2 Discusión de resultados..... | 43 |
| 2.2.1 Ambiente de control..... | 43 |
| 2.2.2 Evaluación de riesgos..... | 44 |
| 2.2.3 Actividades de control..... | 44 |
| 2.2.4 Actividades de información y comunicación..... | 45 |
| 2.2.5 Actividades de supervisión y monitoreo | 45 |
| | |
| Capítulo VI. Propuesta para mejorar la gestión de las contrataciones del Poder Judicial | 46 |
| | |
| Conclusiones y recomendaciones | 58 |
| 1. Conclusiones | 58 |
| 2. Recomendaciones..... | 60 |
| | |
| Bibliografía | 62 |
| Anexos | 65 |
| Nota biográfica | 82 |

Índice de tablas

| | |
|--|----|
| Tabla 1. Procedimientos de selección ejecutados en el 2018..... | 3 |
| Tabla 2. Grado de cumplimiento de los principios de contratación por modalidad de selección | 7 |
| Tabla 3. Entidades que realizaron contrataciones directas en el 2018 | 7 |
| Tabla 4. Comparación de etapas de procedimientos de selección | 9 |
| Tabla 5. Contrataciones directas ejecutadas por el Poder Judicial en el 2018 | 17 |
| Tabla 6. Tamaño de la muestra | 32 |
| Tabla 7. Relación de los documentos por componente COSO 2013, relacionados a la gestión de las contrataciones del Poder Judicial..... | 37 |
| Tabla 8. Tabla de frecuencias observadas..... | 39 |
| Tabla 9. Tabla de frecuencias esperadas | 40 |
| Tabla 10. Tabla de frecuencias observadas menos frecuencias esperadas elevado al cuadrado dividido por el valor de las frecuencias esperadas (aplicación de la fórmula)..... | 41 |
| Tabla 11. Tabla para valores del chi cuadrado - grados de libertad..... | 42 |
| Tabla 12. Propuestas del trabajo de investigación por componente de control | 48 |
| Tabla 13. Segregación de funciones por actividades de una contratación directa | 51 |
| Tabla 14. Matriz de riesgos..... | 53 |

Índice de gráficos

| | |
|---|----|
| Gráfico 1. Fases de una contratación pública..... | 21 |
| Gráfico 2. Organigrama del Poder Judicial..... | 26 |
| Gráfico 3. Interacción de los cinco componentes del Sistema de Control Interno y las adquisiciones directas en el Poder Judicial..... | 47 |

Índice de anexos

| | |
|--|----|
| Anexo 1. Matriz de consistencia «Metodología e implantación del Sistema de Control Interno en los procedimientos de contratación directa en el Poder Judicial» | 66 |
| Anexo 2. Componentes del Sistema de Control Interno | 67 |
| Anexo 3. Técnica de encuesta..... | 70 |
| Anexo 4. Resultados de encuesta..... | 72 |
| Anexo 5. Estadístico de contraste - chi cuadrado..... | 75 |
| Anexo 6. Ficha resumen de los informes de control posterior..... | 76 |

Introducción

Este trabajo de investigación ha sido elaborado con la finalidad de mejorar la gestión de las contrataciones directas de la Subgerencia de Logística, órgano de línea de la gestión administrativa del Poder Judicial, considerando para la ejecución de sus actividades los principios que debe cumplir toda contratación del Estado, y velando por el óptimo uso de los recursos financieros de la institución, conforme a las leyes y normas vigentes.

La mencionada dependencia, al ser el Órgano Encargado de las Contrataciones de la entidad, ejecuta procedimientos de contratación a través de licitaciones y concursos públicos, adjudicaciones simplificadas, comparaciones de precios y contrataciones directas. Es en este último tipo de procedimiento de selección que se debe garantizar que la entidad tenga implementado un sistema de control interno que garantice que las contrataciones directas sean ejecutadas de manera óptima. El trabajo tiene como objetivo proponer una propuesta de implementación de un sistema de control interno, adaptado a las necesidades de la entidad para una correcta ejecución de sus contrataciones directas, en el marco de las leyes vigentes emitidas por la Contraloría General de la República, en base a la Ley 28716, Ley del Sistema de control Interno de las Entidades del estado, y la Ley N° 30225 de contrataciones del Estado.

La mencionada propuesta será elaborada sobre la base de los cinco componentes del Sistema de Control Interno, adaptados a la ejecución de las contrataciones directas, con la finalidad de reforzar las actividades que no son ejecutadas dentro de las tres fases de la referida modalidad de contratación: programación, procedimiento de selección y ejecución contractual.

En el Capítulo I se presenta el planteamiento del problema, a través del cual se delimitan los motivos por los cuales es necesaria la implementación del Sistema de Control Interno en la ejecución de las contrataciones, con la finalidad de garantizar su idoneidad. Asimismo, se plantean las preguntas de investigación, los objetivos (general y específicos), la justificación, el alcance y las limitaciones del trabajo de investigación.

En el Capítulo II se desarrolla el marco conceptual y es en donde se teorizan los conceptos de contratación directa, sistema de control interno, principios que rigen la contratación pública, así

como el marco legal aplicable al trabajo de investigación. También se presenta la estructura administrativa del Poder Judicial y se exponen los antecedentes de la investigación.

En el Capítulo III se desarrolla el diseño de la investigación, donde se delimita el diseño, conveniencia y la definición del alcance de la investigación. Asimismo, se plasma la hipótesis general de la investigación, así como las hipótesis específicas, delimitando además la población y muestra en la cual se aplicará el instrumento del trabajo de investigación.

En el Capítulo IV se desarrollan los criterios estadísticos que serán utilizados para la comprobación de la hipótesis del trabajo de investigación.

En el Capítulo V, en relación al sistema de control interno según el modelo COSO, se presenta la encuesta y los resultados de su aplicación dentro del Poder Judicial. Se realiza la prueba de contrastación de hipótesis a través del estadístico chi cuadrado y la discusión de los resultados obtenidos.

Finalmente, en el Capítulo VI se presentan las diez propuestas derivadas del trabajo de investigación.

Capítulo I. Planteamiento del problema

1. Antecedentes

Actualmente, las instituciones del Estado peruano se encuentran en una búsqueda constante de herramientas que les permitan optimizar el desarrollo de sus actividades debido a la cada vez mayor demanda por parte de la sociedad, lo cual requiere una mejora sustancial de sus procesos, así como de la mejora estructural de sus sistemas administrativos.

Es en el sistema administrativo de abastecimiento, a través del cual las entidades del Estado peruano realizan la contratación de bienes y servicios para abastecer el desarrollo de sus actividades, que en los últimos años se ha observado incumplimientos sustanciales de los procesos; en un marco de estricta legalidad, han devenido en situaciones que afectan primordialmente el cumplimiento los objetivos y metas de las entidades públicas, con perjuicio final de los usuarios en la prestación de servicios a los que se deben.

En relación a lo anteriormente señalado y debido al incremento de la prestación de servicios públicos como consecuencia del crecimiento económico sostenible que se atraviesa en la actualidad, se vienen realizando una gran cantidad de procesos de adquisición de bienes y contratación de servicios, así como ejecución de obras, lo cual queda demostrado en los reportes obtenidos de la página web del Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (Seace), del 2018, de acuerdo a la siguiente tabla:

Tabla 1. Procedimientos de selección ejecutados en el 2018

| | Tipo de procedimiento | Número de procedimientos totales | Valor adjudicado total |
|---|---------------------------------------|---|-------------------------------|
| Procedimientos bajo al alcance de la Ley N°30225 | Licitación pública | 2.407 | 11.581,2 |
| | Concurso público | 1.474 | 4.780 |
| | Adjudicación simplificada | 28.662 | 8.986,90 |
| | Subasta inversa electrónica | 3.877 | 1.246,7 |
| | Selección de consultores individuales | 14 | 0,5 |
| | Comparación de precios | 2.518 | 129,1 |
| | Contratación directa | 2.207 | 2.652,9 |
| Régimen Decreto Legislativo N° 1017 | Adjudicación de menor cuantía | 5 | 7,9 |
| Petroperú | Contratación por competencia mayor | 1 | 3,6 |

| | Tipo de procedimiento | Número de procedimientos totales | Valor adjudicado total |
|------------------------|--|---|-------------------------------|
| | Contratación directa (Petroperú) | 6 | 28 |
| | Adjudicación selectiva | 494 | 126,5 |
| | Adjudicación abreviada | 751 | 3.851 |
| | Proceso por competencia | 18 | 110,4 |
| Otros regímenes | Compras por convenio | 380 | 2.882,7 |
| | Procedimiento especial de contratación | 1.194 | 3.195,7 |
| | Régimen especial | 591 | 432,6 |
| | Contratación internacional | 1.151 | 311,5 |
| TOTAL | | 45.750 | 40.597,2 M |

Nota: valores expresados en millones de soles.

Fuente: Página web de Seace, 2019.

Como se aprecia en la Tabla 1, las entidades del Estado realizan contrataciones de bienes y servicios a través de procedimientos de contratación, los cuales pueden ser adjudicaciones simplificadas, licitaciones públicas, concursos públicos, selección de consultores individuales, comparaciones de precios, etc. Estos tipos de procedimientos de selección, a través de los cuales las entidades públicas materializan el presupuesto del Estado peruano, son de especial interés para la ciudadanía, ya que en su ejecución se engloban intereses del sector público y privado.

En ese sentido, es necesario precisar las razones por las que el proceso de contratación pública recibe tanta atención a nivel nacional e internacional en la actualidad. Domínguez y Durand (2015) refieren los motivos por los cuales las contrataciones públicas son importantes:

- Se da el uso de los limitados recursos públicos y es un proceso estándar en casi todas las entidades del Estado.
- Es relevante en el aspecto económico del país.
- Es altamente vulnerable ante la corrupción.

En la actualidad, los procedimientos de selección son motivo de denuncias constantes a través de diferentes medios de comunicación, son sujetos de constantes investigaciones y revelados como parte de reportajes de diversos programas periodísticos. En específico se trata de las contrataciones efectuadas a través de procedimientos de contratación directa con determinado proveedor sin la ejecución de procedimientos de selección, procedimientos que para el 2018 ascendieron a 2.207, los cuales fueron ejecutados por un importe total de S/ 2.652,94 millones.

En relación a las contrataciones directas, se debe tener en cuenta lo afirmado por Mihály Fazekas, profesor de la Universidad de Cambridge, quien en su exposición *Corrupción en contrataciones públicas: indicadores y aplicaciones* señaló que el modelo de contratación con un solo postor es totalmente inadecuado, así como una convocatoria no publicada o las modificaciones en esta.

Asimismo, es necesario mencionar lo afirmado en la conferencia virtual *Eficacia, transparencia y calidad en las adquisiciones públicas y corrupción y colusión*, la cual fue realizada por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y el Banco Mundial (2017), donde se determinó que el modelo de contratación con un solo postor tiene un alto riesgo de promover la corrupción.

- **Las contrataciones directas en relación a los otros procedimientos de selección**

Lo estipulado en la normativa de contrataciones y lo señalado por Luis Paredes Morales en *Manual de Contrataciones del Estado* (2018) coinciden. Este último libro recoge diversas opiniones emitidas por la Dirección Técnico Normativa del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado, que indica que «la aprobación de una contratación directa faculta a la Entidad a omitir la realización del procedimiento de selección, pero no enerva su obligación de aplicar las disposiciones de la normativa de contrataciones del Estado, que regulan las fases de actos preparatorios y ejecución contractual; debiendo observarse los requisitos, condiciones, formalidades, exigencias y garantías propios de estas fases» (el subrayado es propio).

En ese orden de ideas, el citado texto también recoge otra opinión de la Dirección Técnico Normativa del OSCE (2017), que señala que: «[...] Las contrataciones que se desarrollen en el marco de la normativa de contrataciones del Estado, así como aquellas que se sujeten bajo un régimen especial de contratación, deben efectuarse en el marco de los principios que rigen las contrataciones del Estado previstos en el Artículo 2 de la Ley, sin perjuicio de la aplicación de otros principios generales del Derecho Público que resulten aplicables al proceso de contratación. Efectivamente, el Artículo 2 de la Ley señala expresamente que para las contrataciones del Estado se tienen que tener en cuenta los principios de libertad de concurrencia, igualdad de trato, transparencia, publicidad, competencia, eficacia y eficiencia, entre otros, dado que sirven como criterios interpretativos o integradores y sobre todo como parámetros para las actuaciones de quienes intervengan en las contrataciones. Al respecto, cabe señalar que en virtud del “principio de transparencia”, las entidades deben proporcionar

información clara y coherente con el fin de que el proceso de contratación sea comprendido por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia, y se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad y imparcialidad; mientras que, de conformidad con el “principio de publicidad”, el proceso de contratación debe ser objetivo de publicad y difusión con la finalidad de promover la libre concurrencia y competencia efectiva, facilitando la supervisión y el control de las contrataciones» (el subrayado es propio).

Respecto a lo descrito en el párrafo precedente, y en base a lo estipulado en el Artículo 2 de la Ley de Contrataciones del Estado N° 30225, vigente al 2018, toda contratación pública debe ser ejecutada con base en los principios estipulados en dicha norma, salvo las excepciones previstas en la normativa de contrataciones (excepciones dispuestas en el Artículo 4 de la Ley N° 30225).

Los principios son un conjunto de mandatos que constituyen la lógica de todo el Derecho o de una rama especial de este. Podríamos decir que se trata de un «Derecho al interior del Derecho mismo» (INCISPP 2017). En ese orden de ideas, se entiende que las entidades deben asegurar que todos los procedimientos de contratación (licitaciones públicas, concursos públicos, adjudicaciones simplificadas y **contrataciones directas**) deben cumplir con los principios de las contrataciones: libre competencia, igualdad de trato, transparencia, publicidad, eficacia y eficiencia, vigencia tecnológica, sostenibilidad ambiental e integridad.

De acuerdo a lo antes descrito, es necesario analizar si la ejecución de las contrataciones directas, que es un tipo de procedimiento de selección regulado por la Ley N° 30225, cumple con lo estipulado en el Artículo 2 de la ley. Allí se detallan los principios de la norma descritos en el párrafo precedente, formulando además una comparación con los demás procedimientos regulados por la normativa de contrataciones, lo cual permitirá analizar el grado de cumplimiento de los principios de la ley. Lo comentado se detalla en la Tabla 2:

Tabla 2. Grado de cumplimiento de los principios de contratación por modalidad de selección

| Modalidad | Libre competencia | Igualdad de trato | Transparencia | Publicidad | Eficacia y eficiencia | Vigencia tecnológica | Sostenibilidad ambiental | Integridad |
|--------------------|-------------------|-------------------|---------------|------------|-----------------------|----------------------|--------------------------|------------|
| Licitación Pública | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ | N/A | N/A | SÍ |

| Modalidad | Libre competencia | Igualdad de trato | Transparencia | Publicidad | Eficacia y eficiencia | Vigencia tecnológica | Sostenibilidad ambiental | Integridad |
|---------------------------|-------------------|-------------------|---------------|------------|-----------------------|----------------------|--------------------------|------------|
| Concurso público | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ | N/A | N/A | SÍ |
| Adjudicación simplificada | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ | N/A | N/A | SÍ |
| Contratación directa | NO | NO | SI | NO | NO | N/A | N/A | SÍ |

Nota: se toman como referencia la licitación pública, el concurso público y la adjudicación simplificada, al ser los procedimientos de selección más utilizados por las entidades públicas en el 2018.

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Como se observa en la Tabla 2, los procedimientos de contratación directa dejan de lado los principios de libre competencia, igualdad de trato, publicad, así como eficiencia y eficacia, contraviniendo lo estipulado en el Artículo 2 de la Ley de Contrataciones. Es necesario observar qué entidades que han realizado la mayor cantidad de este tipo de procedimientos de selección durante el 2018, y cuáles fueron los supuestos de la norma de contrataciones que justificaron dicha contratación¹:

Tabla 3. Entidades que realizaron contrataciones directas en el 2018

| Nº | Entidad que autoriza la contratación directa | Número de contrataciones directas adjudicadas | Supuesto - Artículo 27 de LCE |
|----|--|---|---|
| 1 | Seguro Social de Salud | 42 | Emergencia (fenómeno de El Niño) |
| 2 | Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas | 25 | Emergencia (fenómeno de El Niño) |
| 3 | Ejército peruano | 24 | Secreto militar (fenómeno de El Niño) |
| 4 | Poder Judicial | 18 | Arrendamientos, servicios de publicidad y proveedor único |
| | 573 entidades | 2.098 | - |
| | TOTAL | 2.207 | |

Fuente: Elaboración propia sobre la base del *Informe Anual de Contrataciones Públicas 2018, 2019*.

De la revisión de las contrataciones efectuadas por las entidades descritas en la Tabla 3 se observa que en el caso de las tres primeras entidades, las contrataciones directas fueron ejecutadas justificando su adopción en la situación de emergencia derivada de lo acontecido por el fenómeno de El Niño Costero en el 2017, así como las ejecutadas por el Ejército peruano, las

¹ Se evalúa además la normativa adicional que se consideró para las contrataciones directas en el 2018.

cuales se encuentran enmarcadas en la modalidad de secreto militar, motivo por el cual el trabajo de investigación ha optado por observar las contrataciones directas ejecutadas por el Poder Judicial, que en su mayoría fueron arrendamientos de inmuebles por un importe total de S/ 8.278.890,42.

En ese sentido, habiendo delimitado al Poder Judicial como la entidad que será materia de estudio, observando la metodología a través de la cual llevó a cabo su gestión de contrataciones directas, observando únicamente la normativa de contrataciones vigente N° 30225, es necesario evaluar qué etapas de una contratación que se sujete a los principios de libre concurrencia y competencia de proveedores (licitación pública, concurso público, adjudicación simplificada) son dejadas de lado durante la convocatoria de procedimientos de contratación directa, con la finalidad de evaluar su importancia dentro de todo el procedimiento:

Tabla 4. Comparación de etapas de procedimientos de selección

| | Licitación pública/Concurso público/ Adjudicación simplificada | Contratación directa | ¿Qué actividades se dejan de lado? |
|---|---|--|--|
| Programación y actos preparatorios | <ul style="list-style-type: none"> • Formulación del Plan Anual de Contrataciones • Requerimiento del área usuaria • Estudios de mercado para determinación de VE • Tipo de procedimiento • Resumen ejecutivo • Certificación presupuestal • Aprobación del expediente • Designación del comité • Bases administrativas | <ul style="list-style-type: none"> • Formulación del Plan Anual de Contrataciones • Requerimiento del área usuaria • Certificación presupuestal • Informe técnico y legal • Aprobación de la contratación directa | <ul style="list-style-type: none"> • Estudio de mercado • Determinación del tipo de procedimiento • Aprobación de expediente de contratación • Designación de comité de selección |
| Procedimiento de selección | <ul style="list-style-type: none"> • Convocatoria en el Seace • Registro de participantes • Formulación y absolución de consultas y observaciones • Bases integradas • Presentación de ofertas • Calificación de ofertas y otorgamiento de buena pro | <ul style="list-style-type: none"> • Invitación a contratar a un único proveedor • Otorgamiento de buena pro | <ul style="list-style-type: none"> • Convocatoria en el Seace • Registro de participantes • Formulación y absolución de consultas y observaciones • Bases integradas • Presentación de ofertas • Calificación de ofertas y otorgamiento de buena pro |
| Ejecución contractual | <ul style="list-style-type: none"> • Revisión de documentación para suscripción del contrato • Perfeccionamiento de contrato • Solicitud de adelantos • Adicionales y reducciones • Ampliaciones de plazo • Prórroga (arrendamiento) • Conformidad • Penalidades • Pago | <ul style="list-style-type: none"> • Perfeccionamiento del contrato • Conformidad, pago | <ul style="list-style-type: none"> • Solicitud de adelantos • Ampliaciones de plazo • Penalidades |

Nota: los instrumentos fuente fueron emitidos con anterioridad a la promulgación de la Ley de Contrataciones vigente N° 30225, pero se toman como referencia al mantener las mismas actividades en cada una de las fases de una contratación pública.

Fuente: Elaboración propia sobre la base del *checklist del Expediente de contratación para bienes y servicios en general*, emitido mediante Resolución N° 004-2014-OSCE/PRE y la *Guía para el control gubernamental a la contratación de bienes y servicios* (Decreto Legislativo N° 1017).

Como se puede observar en la tabla anterior, para las tres etapas de un procedimiento de contratación convencional (licitación pública, concurso público y/o adjudicación simplificada), las contrataciones directas cumplen de manera parcial las actividades inherentes a la programación y actos preparatorios, y dejan de lado en su totalidad el cumplimiento de las actividades de las etapas de convocatoria de procedimiento de selección. Respecto a la etapa de ejecución contractual, solamente se da cumplimiento a las etapas de suscripción del contrato y del pago por la prestación del servicio.

Por tal motivo, se desprende que cada entidad es responsable de implementar un sistema de control interno, conforme a lo dispuesto en la Ley 28716 y normas aprobadas por la Contraloría General de la República, es decir, velar por la formulación de lineamientos, directivas y normas internas, planes estratégicos, códigos de ética y políticas de recursos humanos para la contratación de profesionales que ejecuten las compras de la entidad que garanticen que la ejecución de las contrataciones directas sean ejecutadas en estricto cumplimiento los principios que deben regir toda contratación estatal, así como cautelar el cumplimiento de las actividades de las tres fases de las contrataciones, observando la normativa de contrataciones que, como ya se ha comentado, no exonera a las contrataciones directas de su cumplimiento.

En ese orden de ideas, es necesario mencionar que a través de la Resolución de Contraloría N° 004-2017-CG del 18 de enero del 2017, la Contraloría General de la República (en adelante CGR) aprobó la *Guía para la implementación y fortalecimiento del Sistema de Control Interno en las entidades del Estado*, la cual fue emitida con la finalidad de que las entidades del Estado actualicen sus actividades respecto al proceso de implementación del Sistema de Control Interno. Al respecto, se ha constatado que, a través de la Resolución Administrativa N° 089-2018-P-PJ del 8 de marzo del 2018, el presidente del Poder Judicial aprobó el Reglamento del Comité de Control Interno del Poder Judicial, en estricto cumplimiento al dispositivo emitido por la CGR. A la fecha, si bien es cierto existe un Comité de Control Interno plenamente establecido por el titular de la entidad, el Poder Judicial no ha cumplido en su totalidad con la implementación del Sistema de Control Interno, afectando el normal desarrollo de las acciones de control preventivo, detectivo y correctivo señalados en el Marco COSO.

Asimismo, si bien es cierto existe una directiva interna en el Poder Judicial que estipula los lineamientos que debe seguir el Órgano Encargado de las Contrataciones para la ejecución de contrataciones con importes iguales o menores a 8 UIT (unidades impositivas tributarias), no

existe un sistema de control interno que garantice que las contrataciones directas se lleven a cabo en cumplimiento de lo estipulado en la normativa de contrataciones vigente.

En ese sentido, lo ideal sería analizar el caso de las contrataciones directas, que si bien es cierto tienen un tratamiento diferente a las LP, CP, AS, etc., deben de cumplir obligatoriamente con garantizar cada uno de los principios que toda contratación pública debe observar, así como alguna de las actividades que se ejecutan durante las tres etapas del procedimiento de contratación, que han sido detalladas en la Tabla 4. Por ello, es necesario hacer un diagnóstico del Sistema de Control Interno presente en el Poder Judicial, el cual esté relacionado a la adecuada ejecución de las contrataciones directas.

2. Planteamiento del problema

El Poder Judicial no ha implementado un sistema de control interno que garantice una óptima ejecución de los procedimientos de contratación directa efectuados por la entidad.

3. Preguntas de investigación

- ¿De qué manera la implementación de un adecuado ambiente de control posibilita un manejo transparente de las contrataciones directas?
- ¿Cómo una adecuada evaluación de riesgos minimiza eventos negativos en la ejecución de contrataciones directas?
- ¿En qué forma la disposición de actividades de control gerencial permite la ejecución de controles permanentes sobre las contrataciones directas?
- ¿Cómo la implantación de actividades de información y comunicación viabiliza la ejecución de controles en las contrataciones directas?
- ¿De qué manera la práctica de supervisión y monitoreo de los controles internos asegura la adecuada ejecución de las contrataciones directas?

4. Objetivos

4.1 Objetivo general

Proponer los lineamientos para la adecuación del Sistema de Control Interno en el sistema de contrataciones directas, sobre la base del Marco COSO 2013, en el Poder Judicial.

4.2 Objetivos específicos

- Demostrar que la implementación de un adecuado ambiente de control posibilita un manejo transparente de las contrataciones directas.
- Evidenciar cómo una adecuada evaluación de riesgos minimiza eventos negativos en la ejecución de contrataciones directas.
- Probar cómo la disposición de actividades de control gerencial permite la ejecución de controles permanentes sobre las contrataciones directas.
- Constatar cómo la implantación de actividades de información y comunicación viabiliza la ejecución de controles en las contrataciones directas.
- Verificar de qué manera la práctica de supervisión y monitoreo de los controles internos asegura la adecuada ejecución de las contrataciones directas.

5. Justificación del trabajo de investigación

El trabajo de investigación centra su estudio en las contrataciones directas en amparo de la Ley de Contrataciones N° 30225 y su relación con el control interno que debe efectuar toda entidad estatal, conforme a lo dispuesto en la Ley 28716 y normatividad aprobada por la Contraloría General de la República, priorizando el uso de los recursos públicos en la contratación de bienes y servicios. Una eficiente gestión de los recursos del Estado conlleva a satisfacer las necesidades reales de los ciudadanos en forma eficiente y eficaz.

Por tanto, la investigación se justifica al identificar si realmente la implantación de un sistema de control interno mejora la gestión de las contrataciones directas.

5.1 Justificación metodológica

Esta investigación tiene el propósito de aportar al conocimiento existente sobre la relación que existe entre la implantación del Sistema de Control Interno y los procedimientos de contratación directa de bienes y servicios en el Poder Judicial, contribuyendo a que la implementación del Sistema de Control Interno por parte de la Alta Dirección de la entidad se realice de manera óptima durante la ejecución de los procedimientos de contratación directa, asegurando que estos se realicen de forma transparente y oportuna, maximizando el uso de los recursos públicos en beneficio de la sociedad.

5.2 Justificación práctica

Esta investigación busca implementar el Sistema de Control Interno del Poder Judicial a fin de optimizar los controles y procedimientos para un adecuado procedimiento de contratación directa de bienes y servicios con el uso eficiente de los fondos públicos del Estado, y cuyo modelo pueda ser replicado en otras entidades a nivel nacional.

5.3 Justificación social

Esta investigación se fundamenta en la búsqueda de la eficiencia y transparencia en la ejecución de los procedimientos de contratación del Poder Judicial, buscando que la implementación del Sistema de Control Interno sea replicado en la gestión de contrataciones directas de la entidad.

5.4 Justificación legal

- Ley N° 30225 (Ley de Contrataciones del Estado) publicada en el *Diario Oficial El Peruano* el 11 de julio del 2014 y modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, vigente desde el 3 de abril del 2017, y su correspondiente Reglamento.
- Ley N° 28716, a través de la cual se aprobó la Ley de Control Interno de las Entidades del Estado

- Ley N° 27785 (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control), modificada por la Ley N° 30472 (Ley del Fortalecimiento de la Contraloría General de la República).
- Directiva N° 013-2016-CG/GPROD referida a la *Implementación del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado*, aprobada a través de la Resolución de Contraloría N° 149-2016-CG.
- Directiva N° 006-2019-CG/INTEG referida a la *Implementación del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado*, aprobada a través de la Resolución de Contraloría N° 146-2019-CG.

6. Alcance del trabajo de investigación

El trabajo de investigación abarca las contrataciones realizadas por el Poder Judicial del Perú en el 2018, las cuales fueron ejecutadas a través de un procedimiento de contratación directa.

7. Limitaciones

Las limitaciones que se podrían encontrar en el desarrollo de la referida propuesta de mejora son el tiempo, la normatividad, los recursos, la resistencia al cambio, entre otros.

Capítulo II. Marco conceptual

En el Perú la normativa de contrataciones vigente prevé distintas modalidades de contratación con un solo postor, de manera directa, y sin considerar un proceso abierto que promueva la libre competencia y concurrencia de proveedores, de acuerdo a lo indicado en el Artículo 27 de la Ley N° 30225. Respecto a ello, según el Instituto de Ciencias Sociales y Políticas Públicas del Perú (2018), y considerando lo estipulado en la legislación vigente, los supuestos por los cuales una entidad puede contratar con determinado proveedor de manera directa y sin mediar un procedimiento de contratación son los siguientes:

- **Situaciones de emergencia:**
 - Los acontecimientos catastróficos.
 - Las situaciones que afecten la defensa o la seguridad nacional.
 - Cuando se tenga certeza que las situaciones mencionadas anteriormente ocurrirán de manera inminente.
 - Emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud.

- **Situación de desabastecimiento:** se trata de una situación extraordinaria en la que existe la **ausencia** de un determinado bien o servicio que detenga las actividades de la entidad. En este caso se contratará directamente por el tiempo necesario hasta resolver el desabastecimiento. Concluido el período de desabastecimiento en la entidad, se debe utilizar un método de contratación diferente.

- **Proveedor único:** se puede hacer contratación pública cuando solo exista un único proveedor en el mercado, el cual debe estar debidamente certificado como único proveedor autorizado para la comercialización de determinado producto/servicio.

- **Servicios de publicidad para el Estado:** el Estado puede contratar directamente los servicios de publicidad de los medios de comunicación televisiva, radial o escrita. La finalidad es difundir un contenido determinado a un público objetivo.

- **Arrendamiento y adquisición de inmuebles:** se puede utilizar la contratación directa cuando la entidad pública arriende o compre bienes inmuebles.

Las contrataciones directas y el control interno

En primer término, se debe considerar que el gran problema de todo organismo público es que la base para el desarrollo de sus actividades, que es el control interno, en muchos casos se encuentra incompleto y obsoleto respecto a las nuevas políticas institucionales que rigen los sistemas administrativos del Estado.

En consideración a ello, las compras gestionadas de manera directa y que se ejecutan sin una convocatoria de procedimiento de selección abierta que promueva la pluralidad de postores deben de efectuarse de manera paralela al previo establecimiento de un sistema de control interno que cautele el uso de los recursos públicos y vele por el cumplimiento de los objetivos institucionales, ya que es en el ámbito de estas contrataciones realizadas de manera directa (que cumplen de manera parcial la ejecución de las etapas que todo procedimiento de selección debe tener) que es necesaria la implantación de un sistema de control interno que implemente directivas internas para cautelar el cumplimiento de la normativa de contrataciones y de los principios de contratación en la ejecución de estos procedimientos de selección convocados por el Poder Judicial. Como ya se ha comentado, estos observan de manera parcial las normas del OSCE, lo cual genera que se pierda el control que debe regir en todo sistema de compras del sector público.

De acuerdo a lo comentado, no existe un adecuado sistema de control interno en el Poder Judicial, toda vez que estas contrataciones directas, que son ejecutadas por la misma ley de contrataciones vigente, no permiten que exista un sistema único de control que se sujete a las etapas que todo procedimiento de contratación debe tener: programación y actos preparatorios, convocatoria de procedimiento de selección y ejecución contractual.

En ese sentido, los procedimientos de contratación directa amparados por la ley de contrataciones vigente no se encuentran respaldados por un sistema de control interno adecuado y se ha identificado que los controles internos que respalden a dichos procedimientos en las entidades del Estado no se encuentran debidamente definidos, como corresponde en el marco de la Resolución de Contraloría N° 320-2016-CG y la Ley N° 28716 (Ley de Control Interno de las Entidades del Estado), que toman como referencia los fundamentos del enfoque COSO (2013) en la normativa vigente que promueve la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), generando riesgos y vacíos de cumplimiento a la luz de los impedimentos normativos de las adquisiciones y contrataciones por parte del Poder Judicial.

Lo comentado, junto a la apreciación que se tiene de la ineficiencia en la gestión de las entidades públicas, las continuas controversias que surgen principalmente durante la convocatoria de procedimientos de selección y los casos de corrupción que se hacen públicos constantemente relacionados a la ejecución de contrataciones directas, permite deducir que es necesario efectuar un diagnóstico que facilite la identificación del nivel de influencia del control interno y sus subcomponentes en las etapas de un procedimiento de selección convencional (licitación, concurso público y adjudicación simplificada), que son dejadas de lado en la ejecución de contrataciones directas por el Poder Judicial.

En el 2018 se ha constatado, a través del uso del Sistema Integrado de Gestión Administrativa (Seace), que el Poder Judicial ha realizado diecisiete procedimientos de contratación directa por un total de S/ 8.278.890,42 incurriendo en tres supuestos, conforme a lo estipulado en la normativa de contrataciones, lo cual se muestra en la tabla siguiente:

Tabla 5. Contrataciones directas ejecutadas por el Poder Judicial en el 2018

| N° | Tipo de contratación directa | N° de procedimientos ejecutados | Importe |
|----|------------------------------|---------------------------------|------------------|
| 1 | Proveedor único | 1 | S/ 353.020,16 |
| 2 | Arrendamiento de inmuebles | 15 | S/ 5.549808 |
| 3 | Publicidad | 1 | S/ 2.376.062,26* |
| | | TOTAL | S/ 8.278.890,42 |

*Correspondiente a cinco servicios: Módulo Integrado para Mujeres en Libertad, Feria el Juez a tu Servicio, *Nuevo Código Procesal Penal, Expediente Judicial Electrónico* y el servicio de publicación en diarios.

Fuente: Elaboración propia sobre la base del *Informe Anual de Contrataciones Públicas 2018, 2019*.

Por lo comentado, todo el sector público debe tener la convicción y obligación de impulsar las políticas que promuevan el correcto uso de los recursos públicos, cautelando el cumplimiento de las directivas relacionadas al sistema de abastecimiento de manera transversal al control interno que debe estar presente en toda actividad que se efectúe en el sector público. Por ello, el aporte de la investigación es relevante al servir de ejemplo no solo al Poder Judicial, sino para que sea replicado en otras entidades a fin de mejorar la gestión de contrataciones directas a través del manejo eficiente de los conceptos de control interno y un óptimo establecimiento de un sistema de control interno guiado a la consecución de los objetivos institucionales. Se ha verificado que existe un sistema de control interno transversal a toda la entidad, pero es necesario replicar los cinco componentes en la gestión de compras directas para cautelar la ejecución de estas en

estricto cumplimiento a la normativa de contrataciones vigente, mejorando el uso de los recursos del Estado.

1. Marco teórico

1.1 Control interno

El concepto de control interno, su naturaleza y su relación con el control externo, tiene definiciones previas aprobadas por la Ley N° 27785 (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República), la Ley N° 28716 (Ley de Control Interno de las Entidades del Estado) y las demás normas asociadas que establecen definiciones que son necesarias para una comprensión más adecuada del contexto peruano.

De este modo, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República y la Ley N° 28716 (Ley de Control Interno de las Entidades del Estado) definen el control interno como «el conjunto de acciones de cautela que se realiza antes, durante y después de la ejecución de los procesos u operaciones en una entidad, con el fin de que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta, eficaz y eficientemente, y coadyuve con el logro de los objetivos y misión institucional. El desarrollo e implementación del control interno es responsabilidad de las autoridades, funcionarios y servidores de las entidades del Estado». El marco teórico para su implementación ha sido emitido tomando como referencia el Marco Integrado de Control Interno (COSO 2013).

1.2 Sistema de Control Interno

De acuerdo con el COSO (2013), un sistema de control interno es un conjunto de actividades continuas llevadas a cabo por todo el personal de la organización, desde el Consejo de Administración² hasta las áreas operativas y de soporte. El propósito del Sistema de Control Interno es permitirle a la entidad identificar y prevenir riesgos, irregularidades y actos de corrupción en las entidades públicas. Asimismo, es el conjunto de elementos inherentes a la entidad (planeación, control de gestión, organización, evaluación de personal, normas y procedimientos, sistemas de información y comunicación) interrelacionados e interdependientes que buscan sinergia y garantizar que se alcancen los objetivos y las políticas institucionales de manera armónica.

² Consejo de Administración: de acuerdo con el Marco, se entiende por este concepto al máximo órgano de gobierno de una entidad. En el caso del Poder Judicial, este sería el Consejo Directivo.

Para complementar el concepto del Sistema de Control Interno, el Marco COSO (2013) plantea otros conceptos complementarios:

- Está orientado a la consecución de objetivos, los cuales están clasificados en tres categorías: operaciones, de información y de cumplimiento.
- Es un proceso dinámico que consta de tareas y actividades continuas entrelazadas una con otra, que se integran en todas las actividades de una entidad. Es un medio para llegar a un fin y no un fin en sí mismo.
- Es efectuado por las personas que desarrollan las actividades de una entidad, no se rige específicamente a la formulación de manuales políticas sistemas y formularios, sino de personas y las acciones que ejercen como parte de las actividades que realizan en los distintos niveles de una entidad.
- Es adaptable a la estructura organizacional de una entidad. La definición de control interno formulada en el Marco COSO permite que este sea adecuado a circunstancias específicas de cada entidad, tamaño, sector, unidades operativas o una actividad específica ejecutada por cada entidad.

En relación a esto último, a través del trabajo de investigación se ha optado por utilizar el Marco Integrado de Control Interno COSO 2013 para diseñar, implementar y desarrollar un sistema de control interno en la gestión de las contrataciones directas del Poder Judicial.

1.3 Marco COSO

El Marco COSO³ (versión 2013) presenta la versión actualizada del Marco Integrado de Control Interno (en adelante Marco). Este permitirá a las entidades desarrollar y mantener eficientemente los sistemas de control interno que son implementados con el fin de cumplir los objetivos de la entidad, maximizando el uso de los recursos y permitiendo que las entidades tengan la capacidad de adaptarse a los entornos cambiantes.

El Marco actualizado contiene cinco componentes que proporcionan claridad para diseñar e implementar un sistema de control interno. Esto permite comprender los requisitos de un control interno efectivo. Asimismo, contempla tres categorías de objetivos y cuatro niveles de estructura de una entidad. Lo comentado se detalla a continuación:

³ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.

1.3.1 Objetivos

La definición de los objetivos de una entidad en el Plan Estratégico Institucional (PEI) es el punto de partida para el establecimiento de un sistema de control interno. Es en función de la naturaleza de cada entidad que se establece la misión, visión, objetivos institucionales, así como los planes que representan la guía que seguirá la entidad para la ejecución de sus actividades y la consecución de sus objetivos previamente definidos. Asimismo, el Marco COSO subdivide los objetivos en tres categorías:

- **Objetivos operacionales:** relacionados con el cumplimiento de la misión y visión de la organización.
- **Objetivos de información:** elaboración de informes de utilidad para uso interno y externo de la entidad.
- **Objetivos de cumplimiento:** parámetros de cumplimiento previamente definidos, relacionados a leyes, reglas, regulaciones, normas aplicables a la entidad.
- **Objetivos organizacionales:** buscan fomentar la práctica de valores institucionales y están relacionados a la rendición de cuentas.

1.3.2 Componentes

El Marco COSO (2013) define cinco componentes y diecisiete principios⁴ que enfatizan y disgregan el alcance de cada componente. Ver el Anexo 2.

1.4 Contratación pública

La normativa de contratación estatal se aplica a las contrataciones que deben realizar las entidades para proveerse de bienes, servicios u obras, asumiendo el pago del precio con fondos públicos. Las normas sobre contrataciones del Estado establecidas en la Ley y su Reglamento son de ámbito nacional. La Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento (aprobado mediante Decreto Supremo N° 350-2015-EF) fueron promulgadas y sancionadas en el gobierno

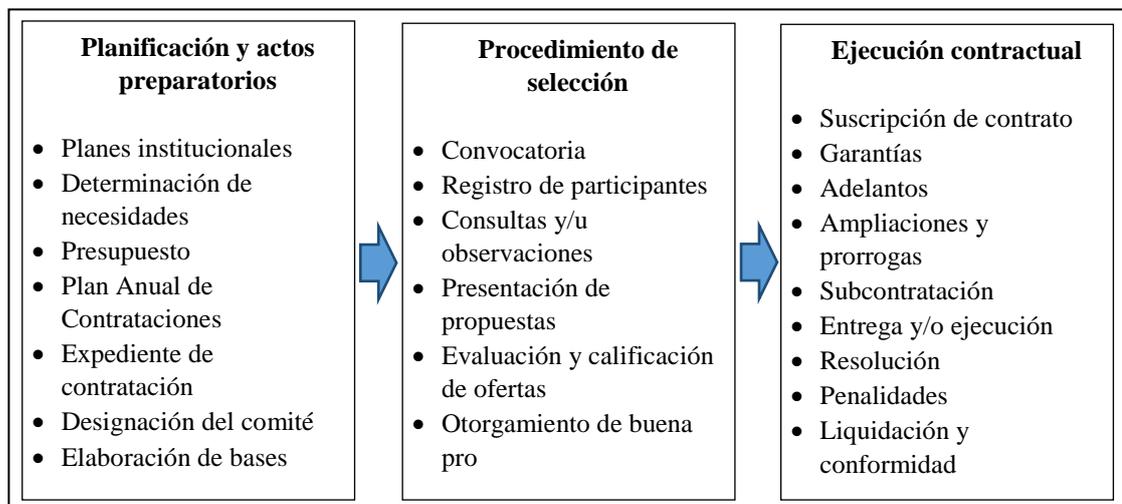
⁴ Los principios representan los conceptos fundamentales asociados a cada componente. Estos principios provienen directamente de los componentes, por lo que una entidad puede alcanzar un control interno efectivo todos los principios.

de Ollanta Humala Tasso. La Ley y su Reglamento entraron en vigencia a partir del 1 de enero del 2016, encontrándose activa hasta la fecha. Asimismo, para el 2018 se habían promulgado dos modificaciones a la normativa: el Decreto Legislativo N° 1341 y el Decreto Supremo N° 56-2017-EF, vigentes desde el 3 de abril del 2017.

Es importante mencionar que a través de la Ley N° 30225 se introdujeron nuevos criterios de contratación pública, disponiendo que las entidades puedan exigir que los proveedores del Estado cumplan con especificaciones técnicas y criterios de evaluación orientados a garantizar la sostenibilidad ambiental y promoción del desarrollo humano, así como la optimización del uso de los recursos públicos.

Para el OSCE (2015), el proceso de contratación es «es el conjunto de actividades que realizan las entidades del sector público con la finalidad de proveerse de bienes, servicios y obras que les permitan el cumplimiento de sus funciones asumiendo el pago con fondos públicos».

Gráfico 1. Fases de una contratación pública



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la normativa de contrataciones del Estado, 2019.

• Programación y actos preparatorios

La planificación de las contrataciones supone la ejecución de actividades orientadas a determinar de manera adecuada y oportuna las necesidades en bienes, servicios y obras de una entidad. Sin la planificación adecuada no se podrá contratar de manera eficiente (OSCE 2015).

La etapa de programación y actos preparatorios consiste en definir todos los detalles antes de iniciar el proceso de adquisición:

- Qué se va a comprar (objeto de contratación).
- Características de lo que se va a comprar (especificaciones técnicas y términos de referencia).
- Cuánto va a costar (valor referencial).
- Cómo se va a comprar (tipo de procedimiento de selección).
- Cuándo se va a comprar.

Toda la información previamente detallada se incluye dentro de un documento de gestión denominado Plan Anual de Contrataciones (PAC). En ese sentido, todo proceso de contratación debe encontrarse previsto en el PAC, documento elaborado por cada entidad pública.

El PAC constituye el instrumento de gestión obligatorio para todas las entidades públicas que van a realizar contrataciones de bienes y servicios en observancia de la normativa de contrataciones vigente. Debe contener las diversas contrataciones cuyos procedimientos de selección (sean licitaciones o concursos públicos, adjudicaciones simplificadas, selección de consultores individuales, subasta inversa electrónica y contrataciones directas) se realizarán en un determinado ejercicio presupuestal.

De acuerdo con lo dispuesto por la normativa de contrataciones y al OSCE (2015), cada una de las dependencias de la entidad determinará, dentro del plazo correspondiente, sus requerimientos de bienes, servicios y obras, en función de sus metas presupuestarias establecidas, señalando la programación de acuerdo a sus prioridades. El Órgano Encargado de las Contrataciones es el designado para la formulación del PAC y deberá coordinar con la dependencia de Presupuesto y Planificación para tal efecto.

Asimismo, de acuerdo a lo estipulado en la normativa de contrataciones y al OSCE (2015), el PAC debe estar debidamente articulado con el Plan Operativo Institucional y el Presupuesto Institucional de Apertura. Esto quiere decir que todas las compras incluidas en el PAC deben estar debidamente sustentadas en el cumplimiento de alguna meta institucional (por ejemplo, el área legal de una universidad no podría incluir dentro de sus necesidades la compra de herramientas de jardinería, puesto que no forma parte de su función garantizar el ornato del centro) y cada una de las compras debe contar con su respectivo respaldo económico.

- **Procedimiento de selección**

Aprobado el PAC, el área usuaria solicita, en el tiempo previsto, que se inicie la contratación. Inmediatamente el Órgano Encargado de las Contrataciones se asegura de consolidar y hacer aprobar el expediente de contratación, para lo cual debe garantizar que cumpla con los siguientes requisitos:

- El requerimiento.
- El estudio de mercado.
- El resumen ejecutivo de las actuaciones preparatorias.
- El valor referencial.
- La certificación del crédito presupuestario.
- La determinación del procedimiento de selección.

Cumplidos estos requisitos, se designa al comité de selección y se preparan los documentos del procedimiento de selección (bases, solicitud de expresión, solicitud de cotización). Debemos tener presente que estos documentos se elaboran sobre la base de los documentos estándar establecidos por el OSCE.

Así, con el expediente aprobado, el comité instalado y los documentos elaborados, se puede iniciar la convocatoria y pasar a la siguiente etapa del proceso: la etapa de selección. En esta etapa la entidad elige, sobre la base de criterios definidos en las diversas normas, qué postor se encargará de suministrar el bien, prestar el servicio o ejecutar la obra que deberá servir como insumo para la producción de un servicio público. En términos jurídicos esta fase es un procedimiento administrativo, por ende, pueden ser impugnados cualquiera de los actos acaecidos durante su desarrollo, con excepción del registro de participantes, la integración de las bases y las contrataciones directas (OSCE 2015).

- **Ejecución contractual**

La ejecución es aquella fase de la contratación pública en la cual las partes cumplen las prestaciones con las que se han comprometido: el postor ejecuta la obra, suministra el bien o presta el servicio y la entidad cumple con efectuar el pago (OSCE 2015). Esta etapa se inicia con el perfeccionamiento del contrato tras el otorgamiento de la buena pro y culmina con la conformidad del área usuaria y el ulterior pago.

1.5 Principios que rigen la contratación pública, inherentes a las contrataciones directas

El Artículo 2 de la Ley de contrataciones (Ley 30225, 2014), señala:

- **Principio de libertad de concurrencia y competencia:** las entidades promueven el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, se deben evitar las exigencias y formalidades costosas e innecesarias. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que limiten o afecten la libre concurrencia de proveedores.
- **Principio de igualdad de trato:** todos los proveedores deben disponer de las mismas oportunidades para formular sus ofertas, está prohibida la existencia de privilegios o ventajas y, en consecuencia, el trato discriminatorio manifiesto y encubierto.
- **Principio de eficiencia y eficacia:** el proceso de contratación y las decisiones que se adopten en el él deben orientarse al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la entidad. Esto es prioritario sobre la realización de formalidades no esenciales, garantizando la efectiva y oportuna satisfacción del interés público, bajo condiciones de calidad y con el mejor uso de los recursos públicos.

1.6 Contrataciones directas

El Artículo 27 de la Ley de Contrataciones del Estado y el Artículo 85 de su Reglamento, estipulan que la contratación directa es utilizada para contratar directamente a un proveedor en **situaciones especiales** (Ley 30225, 2014). Asimismo, señalan que los proveedores que sean invitados a participar en el proceso de contratación directa deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Contar con inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP).
- Inscribirse en el registro de participantes a través del Seace.
- Pagar los derechos correspondientes.
- No encontrarse impedido por la ley para contratar con el Estado.
- No es indispensable cumplir con estos requisitos cuando la entidad contrate a un proveedor en una situación de emergencia.

Si bien el Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC) publica la convocatoria, la presentación de ofertas y el otorgamiento a través del SEACE, esto no significa que se realice el

procedimiento de selección (de ahí que no se pueda apelar la decisión de contratar directamente). Estos actos de publicidad obedecen a cuestiones de transparencia de la contratación. En ese marco, la contratación directa cuenta con un procedimiento diferente a los demás métodos de contratación (Ley 30225, 2014). Sus etapas son las siguientes:

- **Informe técnico y legal**

El área usuaria y el OEC elaborarán el informe técnico y legal donde se determinará la causal, se justificará la necesidad y la procedencia de la contratación directa.

- **Aprobación de la contratación directa**

Luego, mediante la resolución del titular de la entidad o acuerdo del Consejo Regional, Concejo Municipal o Acuerdo de Directorio de las empresas del Estado, según corresponda, se aprobará la contratación directa y se publicará a través del Seace dentro de los diez días hábiles siguientes a su emisión o adopción (salvo secreto, secreto militar u orden interno).

- **Contratación del proveedor**

Aprobada la contratación directa, la entidad del Estado invita a un solo proveedor cuya oferta cumpla con las características y condiciones establecidas en las bases.

2. Marco referencial

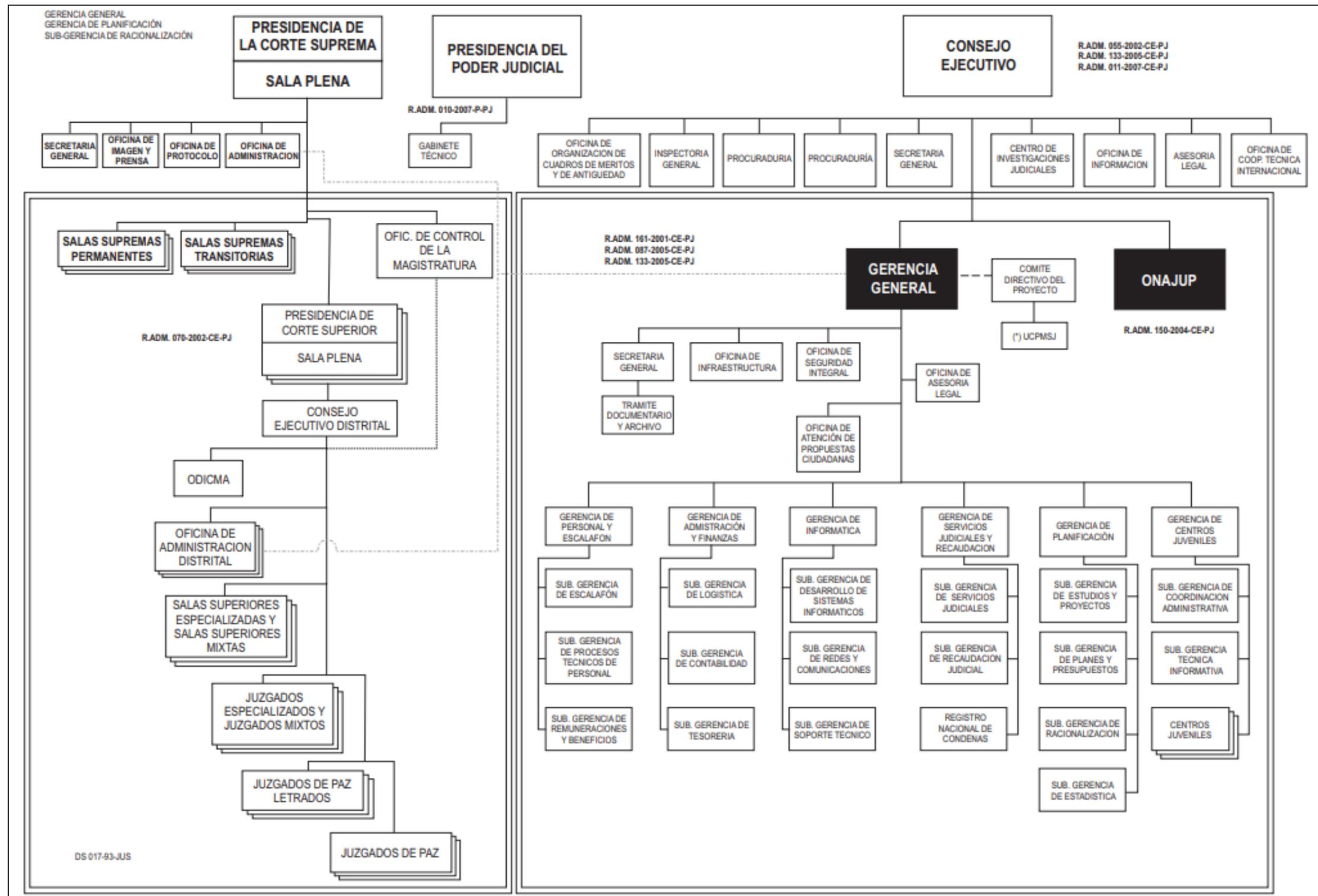
2.1 Poder Judicial

Según el Artículo 138 de la Constitución Política del Perú, El Poder Judicial es aquella entidad pública que tiene «la potestad de administrar justicia que emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos, con arreglo a la Constitución y a las Leyes».

Funcionamiento del Poder Judicial

Dentro del Estado nuestros actos y responsabilidades son regidos por leyes que el Poder Judicial debe hacer cumplir. La justicia debe estar al servicio del pueblo por lo que existe el Sistema Judicial, organización que permite que el ciudadano pueda acceder a la justicia, según diferentes niveles e instancias relacionadas con la gravedad de su falta o delito. La entidad se encuentra organizada de acuerdo al siguiente esquema:

Gráfico 2. Organigrama del Poder Judicial



Fuente: Página web del Poder Judicial, 2019.

Asimismo, de acuerdo a la revisión del *Plan de Desarrollo Institucional del Poder Judicial 2009-2018*, han sido identificadas la visión, la misión y los objetivos institucionales del Poder Judicial para el referido período.

2.1.1 Visión

Ser un Poder del Estado independiente en la función jurisdiccional, autónomo en lo político, económico, administrativo y disciplinario; confiable, democrático y legitimado ante el pueblo, que brinde sus servicios de manera eficiente, eficaz; moderno, predecible y desconcentrado administrativamente, comprometido en servir a los justiciables y a la comunidad en los procesos de su competencia dentro del contexto de un Estado constitucional de derecho, orientado a consolidar la paz social (Poder Judicial 2011).

Sus integrantes ejercen sus funciones con ética, liderazgo, razonabilidad y responsabilidad ante la sociedad para garantizar altos niveles de eficiencia, confianza y aceptación ciudadana, coadyuvando a fortalecer la imagen institucional.

2.1.2 Misión

Somos un Poder del Estado autónomo e independiente con sujeción a la Constitución y a las leyes. Imparte el servicio de justicia a la sociedad a través de sus órganos jurisdiccionales para resolver y/o definir conflictos e incertidumbres con relevancia jurídica, protegiendo y garantizando la vigencia de los derechos humanos con la finalidad de lograr la paz social y la seguridad jurídica como factores de desarrollo del país (Poder Judicial 2011).

2.1.3 Objetivos de la entidad

De acuerdo a la revisión del *Plan de Desarrollo Institucional del Poder Judicial 2009-2018*, dicha entidad ha definido cuatro objetivos estratégicos, conjuntamente con sus objetivos específicos, para su gestión interna dentro de dicho período.

Al respecto, se ha observado que el quinto objetivo específico del objetivo general N° 2 señala que el Poder Judicial debe «Reformar la estructura organizativa y optimizar los procedimientos administrativos», de lo que se desprende que es necesaria la optimización de los procedimientos

administrativos relacionados al sistema de abastecimiento y, en el caso del trabajo de investigación, la optimización en la ejecución de los procedimientos de contratación directa.

2.2 Antecedentes de la investigación

Como parte de la investigación y para reforzar la problemática identificada previamente, se tomó por conveniente realizar una indagación respecto a las recomendaciones emitidas por los órganos a cargo de realizar actividades de control posterior y derivadas de la ejecución de auditorías de cumplimiento a los procedimientos de contratación de bienes y servicios convocados por el Poder Judicial.

Al respecto, se verificó en el portal de la Contraloría General de la República que los órganos a cargo del control posterior en el Poder Judicial formularon ocho recomendaciones derivadas de la ejecución de tres actividades de control que fueron efectuadas en el 2017 y el 2018, las cuales se encuentran pendientes de implementación. Ver el Anexo 6.

Al respecto, se observa que antes de la elaboración del trabajo de investigación, los órganos de control del Poder Judicial formularon recomendaciones relacionadas a elaboración de términos de referencia (determinación de la necesidad para una contratación directa), medidas que cautelen un óptimo estudio de mercado, emisión de informes técnicos y legales que efectivamente sustenten una contratación directa, así como la implementación de registros, controles y documentos de designación de los responsables para velar por el cumplimiento irrestricto de la normativa de contrataciones vigente y las disposiciones internas formuladas por la entidad.

3. Marco jurídico

3.1 Normas de gestión

En el Perú el control en el sector público se encuentra regulado por la Contraloría General de la República mediante la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control N° 27785, publicada el 23 de julio del 2002. Además, mediante la Ley N° 28716 se aprobó la Ley de Control Interno de las Entidades del Estado y las siguientes normas dispuestas por la Contraloría General como:

- Directiva N° 013-2016-CG/GPROD, referida a la *Implementación del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado* y aprobada a través de la Resolución de Contraloría N° 149-2016-CG.
- Directiva N° 006-2019-CG/INTEG, referida a la *Implementación del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado* y aprobada a través de la Resolución de Contraloría N° 146-2019-CG.

Capítulo III. Diseño de la investigación

1. Tipo de diseño

La metodología empleada en el trabajo de investigación se basa en el diseño de investigación transaccional correlacional. Habiendo identificado las variables de la investigación «sistema de control interno» y «contratación directa», el trabajo de investigación tiene como finalidad medir la relación que tienen ambos conceptos y su nivel de influencia, buscando promover un modelo que pueda ser replicado en otras instituciones públicas, con la finalidad de cautelar el cumplimiento de la normativa de contrataciones vigente a través del establecimiento de los subcomponentes del ambiente de control en todas las actividades inherentes al sistema de abastecimiento de las entidades del estado.

De acuerdo a lo referido por Stringer (1999), este diseño de investigación comprende tres fases importantes para su ejecución: observar (definición del problema y recolectar datos que lo sustenten), pensar (analizar los datos recolectados e interpretar) y actuar (resolver problemas a través de la implementación de mejoras), actividades que necesariamente debe ser ejecutadas de manera cíclica hasta que el problema sea resuelto, de manera tal que se demuestre la correlación de las variables previamente definidas y se defina una metodología para el tratamiento de las contrataciones directas, que pueda ser replicada en otras instituciones del Estado.

Asimismo, de acuerdo a lo indicado por dicho autor, y para la ejecución del trabajo de investigación, se ha determinado que es necesario realizar entrevistas a los actores clave vinculados con el problema, además de revisar documentos, registros y materiales relacionados.

2. Conveniencia del diseño

De acuerdo a la naturaleza del estudio que se ha planteado, el trabajo reúne las condiciones metodológicas para ser considerada una «investigación aplicada», toda vez que se utilizarán prácticas, leyes y normas de contrataciones y adquisiciones del Estado, así como de la implementación de ambiente de control interno con la finalidad de analizar la implicancia que tienen las variables materia de la investigación en las entidades que conforman el Estado peruano.

3. Definición del alcance de la investigación

La investigación a realizar, de acuerdo a sus objetivos, presenta un nivel descriptivo.

4. Formulación de hipótesis

La hipótesis planteada para la investigación es la siguiente: «La implementación de lineamientos para la adecuación del Sistema de Control Interno influirá significativamente en la gestión de las contrataciones directas en el Poder Judicial».

4.1 Hipótesis específicas

- La implementación de un adecuado ambiente de control posibilita un manejo transparente de las contrataciones directas.
- Una adecuada evaluación de riesgos minimiza eventos negativos en la ejecución de contrataciones directas.
- La disposición de actividades de control gerencial permite la ejecución de controles permanentes sobre las contrataciones directas.
- La implantación de actividades de información y comunicación viabiliza la ejecución de controles en las contrataciones directas.
- La práctica de supervisión y monitoreo de los controles internos asegura la adecuada ejecución de las contrataciones directas.

5. Recolección de datos

5.1 Tamaño de la población

Para la encuesta de investigación, la población ha sido determinada con base en el total de personas representantes y plenamente hábiles para opinar acerca de la viabilidad del Sistema de Control Interno en la ejecución de contrataciones, efectuadas de manera directa en el Poder Judicial.

En ese sentido, la población determinada (universo) es de 59 personas, las cuales pertenecen a la Alta Dirección, responsables de formular las políticas de la entidad, áreas usuarias interesadas en las políticas que rijan el sistema de abastecimiento, así como las subgerencias de Logística, Contabilidad y Tesorería, que ejecutan de manera directa actividades relacionadas a la gestión de las contrataciones directas.

5.2 Muestra de investigación

La muestra se determinará sobre la base del total de personas que participaron en la encuesta. Esta será realizada al total de personas determinadas en la población.

5.3 Diseño de la muestra

- **Muestra en conglomerado, estratificación:** la encuesta será aplicada al total de trabajadores que pertenecen a la población previamente determinada en el trabajo de investigación (la cual se puede observar en la Tabla 6). Posteriormente, la muestra será determinada en base a la totalidad de personas que respondieron la encuesta de manera correcta.
- **Encuesta al personal de la Subdirección de Logística del Poder Judicial:** quienes ejecutan actividades inherentes a la gestión de las contrataciones directas, cuya composición es la siguiente:

Tabla 6. Tamaño de la muestra

| N° | Cargo | Población |
|----|---------------------------------------|-----------|
| 1 | Gerencia General | 4 |
| 2 | Gerencia de Administración y Finanzas | 5 |
| 3 | Subgerencia de Logística | 14 |
| 4 | Subgerencia de Tesorería | 8 |
| 5 | Áreas usuarias | 10 |
| | Total | 41 |

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Capítulo IV. Metodología de la investigación

En la determinación de la prueba de hipótesis se analizarán los datos para verificar si existe relación entre las variables de las hipótesis específicas, efectuándose el cálculo del coeficiente de correlación lineal de chi cuadrado, técnica matemática que evalúa la asociación o relación entre dos variables, en términos de direccionalidad como de fuerza o intensidad, explorando la dependencia entre las dos variables, siendo una la variable dependiente y otra la independiente (Gil 2015; Mason, Lind y Marchal 2004).

Para el desarrollo de la prueba de hipótesis, se plantean las hipótesis nula y alternativa:

- HO = Hipótesis nula: no existe una relación entre el Sistema de Control Interno y la gestión de contrataciones directas en el Poder Judicial.
- HI = Hipótesis alternativa: sí existe una relación entre el Sistema de Control Interno y la gestión de contrataciones directas en el Poder Judicial.

1. Procedimiento de contrastación de hipótesis

La aceptación de la hipótesis se hace mediante dos métodos:

- En primer lugar, están las pruebas de contrastación de hipótesis, metodología planteada inicialmente por Ronald Fisher y fundamentada posteriormente por Jerzy Neyman y Karl Pearson. Dichos autores señalan que, a través de la aplicación de encuestas, entrevistas y análisis documental, se puede demostrar que una población estadística es compatible con lo observado en una muestra de dicha población. En ese sentido, se sale al campo con los cuestionarios elaborados a partir del análisis de las dos variables para contrastar las hipótesis identificadas en el trabajo de investigación

Como resultado de estas encuestas se tabula y se tienen los resultados estadísticos de aceptación o rechazo mediante las matrices de frecuencias observadas y esperadas.

- En segundo lugar, están las pruebas de correlación, las cuales se pueden realizar a través del chi cuadrado. Estas pruebas son estadísticas para validar la relación matemática de las variables independientes (X) sobre las dependientes (Y). Con ello se busca buscar el grado de influencia y dependencia de ambas variables.

Para el caso de este trabajo de investigación, el procedimiento para contrastar las hipótesis planteadas será el de distribución chi cuadrado, por lo que los datos para el análisis deben estar en forma de frecuencias. El estadístico chi cuadrado es la forma más adecuada porque las pruebas son las evidencias muestrales y si aportan resultados significativamente diferentes de los planteados en las hipótesis nulas, esta es rechazada; en caso contrario es aceptable, teniendo en cuenta el siguiente procedimiento:

- Formulación de la hipótesis nula.
- Formulación de la hipótesis alterna.

Precisar el nivel de significación (α), que es la probabilidad de rechazar la hipótesis nula siendo verdadera. Sus valores se encuentran en la tabla del chi cuadrado que tiene la siguiente simbología:

$$X_{t(f-1)(c-1)}^2$$

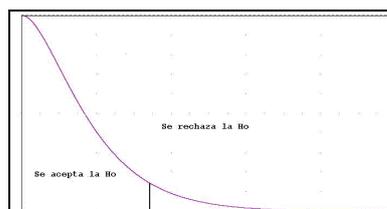
Indicar la prueba estadística mediante el chi cuadrado, cuya expresión matemática es la siguiente:

$$X_c^2 = \sum \frac{(o_i - e_i)^2}{e_i}$$

Donde:

- o_i = Valor observado en las encuestas.
- e_i = Valor esperado calculado con base en los valores observados.
- X_c^2 = Valor del estadístico con datos de la muestra que se trabajan.
- $X_{2r}(kn)$ = Valor del estadístico obtenido en la tabla estadística del chi cuadrado.
- K = Filas, r = columnas, gl = grados de libertad.

Toma de decisiones: para la toma de decisiones, se debe comparar los valores de la prueba con los valores de la tabla o el resultado del software estadístico.



$$X_c^2 = \text{Puntocrítica}$$

2. Procedimiento de contrastación de hipótesis por hipótesis específicas

En el trabajo de investigación se han determinado cinco hipótesis específicas, por lo que será necesario efectuar el cálculo de coeficiente del chi cuadrado en cada uno de los casos. De ser aceptadas cada una de las hipótesis específicas, se dará por aceptada la hipótesis general del trabajo de investigación.

Para tal efecto, es necesario definir las características necesarias para la aplicación del estadístico de contraste chi cuadrado por cada una de las cinco hipótesis específicas. Ver el Anexo 5.

Los procedimientos de contrastación (aplicación de encuestas) y de correlación (estadístico chi cuadrado) serán aplicados y desarrollados en los capítulos siguientes.

Capítulo V. Diagnóstico de la gestión de contrataciones del Poder Judicial, en relación al sistema de control interno según el modelo COSO

Como ya se ha indicado, el Poder Judicial cuenta únicamente con una directiva de contrataciones en el caso de que estas sean ejecutadas por un importe menor o igual a ocho unidades impositivas tributarias; asimismo, se ha planteado la problemática respecto a las contrataciones directas ejecutadas con un solo postor, sin que estas sean ejecutadas con base en las tres fases de un procedimiento de contratación convencional, dejando de lado además el cumplimiento de los principios que toda contratación debe observar.

Al respecto, se ha determinado que es necesario implementar un sistema de control interno integral en el sistema de abastecimiento del Poder Judicial (a través de la formalización de políticas, normas, procedimientos y manuales) que permita definir actividades y responsabilidades relacionadas al actuar de la entidad en relación a la ejecución de contrataciones directas.

De acuerdo con el Marco COSO (2013), la elaboración de documentación que formalice políticas, normas, procedimientos y manuales posibilitará una adecuada estructuración del diseño del control interno, delimitando expectativas de desempeño, permitiendo comunicar dinámicamente las responsabilidades a nivel de quién, qué, cuándo, dónde y por qué se debe realizar el control interno.

En función a lo antes descrito, y considerando las actividades que son dejadas de lado en la ejecución de contrataciones directas efectuadas por el Poder Judicial, se identificaron los documentos oportunos para la revisión, a ser solicitados a la entidad para la evaluación y diagnóstico del nivel de madurez de cada componente. Los documentos a ser revisados son los que se mencionan a continuación:

Tabla 7. Relación de los documentos por componente COSO 2013, relacionados a la gestión de las contrataciones del Poder Judicial

| Componente | Documentos |
|-----------------------------------|--|
| Ambiente de control | <ul style="list-style-type: none"> • Directivas internas relacionadas con la gestión de contrataciones directas • Código de Conducta/ética del funcionario público • Declaraciones de la misión y visión de la entidad • Listado de los personal responsable y documentos de asignación de funciones • Organigrama interno vigente del órgano encargado de las contrataciones • Políticas de recursos humanos definidas para la contratación (Certificación OSCE) • Documentación relacionada con los niveles de asignación de funciones, definidas en los perfiles de puesto de la entidad • Lineamientos para la delegación de funciones (aprobación de expedientes de contratación, tipos de procedimientos de contratación, designación de comités de selección, etc.) • Manuales de organización y funciones |
| Evaluación de riesgos | <ul style="list-style-type: none"> • Lineamientos de evaluación de riesgos en la gestión de contrataciones directas • Objetivos de la entidad relacionados a la gestión de las contrataciones y los riesgos que afectan la consecución de dichos objetivos • Riesgos identificados que se relacionan con la gestión de contrataciones • Estrategias relacionadas a los objetivos |
| Actividades de control | <ul style="list-style-type: none"> • Procedimientos y documentación de delegación de funciones inherentes a las contrataciones • Políticas y procedimientos para la ejecución de controles • Ejecución de controles periódicos relacionadas al cumplimiento de las normas internas de contrataciones • Documentación (políticas y procedimientos establecidos por la entidad) que permite la rendición de cuentas (controles) |
| Información y comunicación | <ul style="list-style-type: none"> • Políticas y procedimientos que garantizan una adecuada asignación de funciones y el control del cumplimiento de sus responsabilidades • Políticas y procedimientos para la ejecución de controles • Políticas y procedimientos para la documentación de controles • Procedimientos de comunicación de los resultados al titular de la entidad |
| Actividades de supervisión | <ul style="list-style-type: none"> • Listado de controles identificados por la entidad • Políticas de supervisión de las actividades |

Fuente: Elaboración propia, 2019.

1. Encuesta de los elementos del Sistema de Control Interno, presentes en la gestión de contrataciones directas

Respecto a las actividades descritas en la Tabla 6, tomadas como referencia de cada uno de los cinco componentes del Sistema de Control Interno según el Marco COSO (2013), se ha elaborado una encuesta que tiene como objetivo evaluar la percepción del personal que realiza actividades inherentes a la gestión de las contrataciones del Poder Judicial, respecto al nivel de implementación de la entidad de controles internos en cada una de las actividades y/o etapas de una contratación pública, considerando además como referencia las contrataciones directas.

La entrevista fue ejecutada de manera presencial, lo que facilitó la votación anónima de los encuestados, obteniendo de esta forma la valoración por cada uno de los cinco componentes del Sistema de Control Interno, lo que permitió valorar su importancia e identificar puntos de atención que permitirán mejorar el enfoque del control interno y su incidencia en la mejora de la gestión de las contrataciones efectuadas por la entidad. Las preguntas formuladas a los colaboradores se pueden observar en el Anexo 3.

2. Análisis de resultados y hallazgos

Como se ha comentado con anterioridad, la evaluación se ha realizado tomando como referencia el esquema establecido en la herramienta de evaluación definida por el Marco COSO (2013), así como los subcomponentes de cada uno de los cinco componentes del Sistema de Control Interno, que se encuentran detallados en la Tabla 7.

En la presentación y organización de los datos obtenidos de la investigación, de acuerdo a lo señalado por Hurtado J. (2000), se explicó en cuadros y figuras la valoración para cada pregunta, la distribución de frecuencias absoluta y relativa obtenidas de cada respuesta, con la finalidad de determinar la implementación de las recomendaciones mediante indicadores clave. Se procedió a analizar e interpretar los indicadores, expresión cuantitativa de las variables que intervienen en los procedimientos de contratación directa y la importancia de la presencia de un sistema de control interno, estando en correspondencia con los objetivos de la investigación. Ver el Anexo 4.

2.1 Procedimiento de contrastación de hipótesis a través del chi cuadrado

En la determinación de la prueba de hipótesis se analizaron los datos para verificar si existe relación entre las variables de las hipótesis específicas, efectuándose el cálculo del coeficiente de correlación lineal del chi cuadrado, técnica matemática que evalúa la asociación o relación entre dos variables, en términos de direccionalidad como de fuerza o intensidad, explorando la dependencia entre las dos variables, siendo una la variable dependiente y otra la independiente (Gil 2015; Mason, Lind y Marchal 2004).

Para el desarrollo de la prueba de hipótesis, se plantean las hipótesis nula y alternativa.

HO = Hipótesis nula: No existe una relación entre el Sistema de Control Interno y la gestión de contrataciones directas en el Poder Judicial.

HI = Hipótesis alternativa: Sí existe una relación entre el Sistema de Control Interno y la gestión de contrataciones directas en el Poder Judicial.

Tabla 8. Tabla de frecuencias observadas

| Hipótesis específicas | SÍ | | NO | | TOTAL |
|--|-----|-----|-----|-----|-------|
| | M | % | M | % | |
| La implementación de un adecuado ambiente de control posibilita un manejo transparente de las contrataciones directas | 133 | 36% | 236 | 64% | 369 |
| Una adecuada evaluación de riesgos minimiza eventos negativos en la ejecución de contrataciones directas | 16 | 10% | 148 | 90% | 164 |
| La disposición de actividades de control gerencial permite la ejecución de controles permanentes sobre las contrataciones directas | 34 | 21% | 130 | 79% | 164 |
| La implantación de actividades de información y comunicación viabiliza la ejecución de controles en las contrataciones directas | 43 | 26% | 121 | 74% | 164 |
| La práctica de supervisión y monitoreo de los controles internos asegura la adecuada ejecución de las contrataciones directas | 24 | 29% | 58 | 71% | 82 |
| TOTAL | 250 | | 693 | | 943 |

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Tabla 9. Tabla de frecuencias esperadas

| Hipótesis específicas | SÍ | NO | TOTAL |
|--|--------------------------|---------------------------|--------------|
| La implementación de un adecuado ambiente de control posibilita un manejo transparente de las contrataciones directas | 369x250 943 =97,83 | 369x693 943 =271,17 | 369 |
| Una adecuada evaluación de riesgos minimiza eventos negativos en la ejecución de contrataciones directas | 164x250 943 =43,48 | 164x693 943 =120,52 | 164 |
| La disposición de actividades de control gerencial permite la ejecución de controles permanentes sobre las contrataciones directas | 164x250 943 =43,48 | 164x693 943 =120,52 | 164 |
| La implantación de actividades de información y comunicación viabiliza la ejecución de controles en las contrataciones directas | 164x250 943 =43,48 | 164x693 943 =120,52 | 164 |
| La práctica de supervisión y monitoreo de los controles internos asegura la adecuada ejecución de las contrataciones directas | 82x250 943 =21,74 | 82x693 943 =60,26 | 82 |
| TOTAL | 250 | 693 | 943 |

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Con base en los valores indicados en la Tabla 10, se debe calcular el chi cuadrado considerando la siguiente fórmula:

$$\chi^2_{\text{exp}} = \sum_i \sum_j \frac{(f_{ij} - e_{ij})^2}{e_{ij}}$$

Tabla 10. Tabla de frecuencias observadas menos frecuencias esperadas elevado al cuadrado dividido por el valor de las frecuencias esperadas (aplicación de la fórmula)

| Tabulación final de las encuestas | SÍ | NO |
|--|--------------------------------|-----------------------------------|
| La implementación de un adecuado ambiente de control posibilita un manejo transparente de las contrataciones directas | $(133-97,83)^2/97,83$ 12,64 | $(236-271,17)^2/271,17$ 0,26 |
| Una adecuada evaluación de riesgos minimiza eventos negativos en la ejecución de contrataciones directas | $(16-43,48)^2/43,48$ 17,37 | $(148-120,52)^2/120,52$ 6,27 |
| La disposición de actividades de control gerencial permite la ejecución de controles permanentes sobre las contrataciones directas | $(34-43,48)^2/43,48$ 2,07 | $(130-120,52)^2/120,52$ 0,75 |
| La implantación de actividades de información y comunicación viabiliza la ejecución de controles en las contrataciones directas | $(43-43,48)^2/43,48$ 0,005 | $(121-120,52)^2/120,52$ 0,0019 |
| La práctica de supervisión y monitoreo de los controles internos asegura la adecuada ejecución de las contrataciones directas | $(24-21,74)^2/21,74$ 0,23 | $(58-60,26)^2/60,26$ 0,08 |

Fuente: Elaboración propia, 2019.

- Resultado esperado de la aplicación del chi cuadrado sobre las encuestas realizadas:

$$X^2_{EXP} \sum = 12,64+0,26+17,37+6,27+2,07+0,75+0,005+0,0019+0,23+0,08= 39,68$$

- Cálculo del valor de la tabla chi cuadrado:

$$K = (\text{Número de filas} - 1) \times (\text{Número de columnas} - 1)$$

$$K = (5-1) \times (2-1)$$

$$K = 4$$

- Nivel de significancia: para la determinación de la muestra, se indicó un margen de error del 10% (0,1), con lo cual se tiene que hay una probabilidad del 10% de que la hipótesis alternativa sea verdadera.

- De acuerdo a la tabla para valores del chi cuadrado crítico de un valor superior de Alfa (α) de 0,1 con un grado de libertad (K) de 4, se obtiene 7,78. El valor consignado señala que la probabilidad de obtener un valor mayor que 7,78 es del 10%.

Tabla 11. Tabla para valores del chi cuadrado - grados de libertad

| Grados de libertad | Probabilidad de un valor superior - Alfa | | | | |
|--------------------|--|-------|-------|-------|-------|
| | 0,1 | 0,05 | 0,025 | 0,01 | 0,005 |
| 1 | 2,71 | 3,84 | 5,02 | 6,63 | 7,88 |
| 2 | 4,61 | 5,99 | 7,38 | 9,21 | 10,60 |
| 3 | 6,25 | 7,81 | 9,35 | 11,34 | 12,84 |
| 4 | 7,78 | 9,49 | 11,14 | 13,28 | 14,86 |
| 5 | 9,24 | 11,07 | 12,83 | 15,09 | 16,75 |
| 6 | 10,64 | 12,59 | 14,45 | 16,81 | 18,55 |

Fuente: Estadístico chi cuadrado, 2019.

Finalmente, de acuerdo a la fórmula del chi cuadrado:

$X^2_{exp.} \geq X^2_{4,0,1}$, es decir $39,68 > 7,78$, con lo cual se determina que las variables no son independientes entre sí.

Por consiguiente, se acepta la siguiente hipótesis:

HI = Hipótesis alternativa: sí existe una relación entre el Sistema de Control Interno y la gestión de contrataciones directas en el Poder Judicial

Los resultados estadísticos señalados han sido confirmados a través de la contratación de la hipótesis efectuada mediante la aplicación del chi cuadrado, confirmando que sí existe relación entre las variables de «Sistema de Control interno» y la «gestión de contrataciones directas» en el Poder Judicial, lo cual conlleva a confirmar que la hipótesis general se acepta en cuanto a la correlación entre las variables dependiente e independiente, determinando que la implementación del Sistema de Control Interno es necesaria para garantizar un óptimo procedimiento de contratación directa en el Poder Judicial, teniendo en cuenta al ambiente de control, la evaluación de riesgos, las actividades de control gerencial, de información y comunicación, así como las actividades de supervisión por parte de la Alta Dirección, componentes del Sistema de Control Interno que fueron considerados adecuadamente en las hipótesis específicas de la investigación.

2.2 Discusión de resultados

Como ya se ha delimitado, el Marco COSO 2013 establece como marco para el Sistema de Control Interno cinco componentes y, para el caso de este trabajo de investigación, han sido considerados veinte subcomponentes, los que definen los conceptos fundamentales de dicho Marco y se relacionan de manera directa con la ejecución de una contratación directa pública.

Sobre la base que establece el Marco, donde se indica que se requiere que los cinco componentes funcionen juntos de forma integrada (COSO 2013), se han evaluado los componentes en función a veinte de sus subcomponentes que, como ya se comentó, fueron considerados al presentar mayor importancia en la ejecución de una contratación directa, con la finalidad de identificar posibles deficiencias de control en la ejecución de dichas contrataciones.

El resultado se desarrolla a detalle a través del esquema establecido en la herramienta de evaluación definida por el Marco y en el trabajo de investigación se encuentra detallada en la Tabla 8. Los principales puntos de atención del diagnóstico se presentan a continuación por cada uno de los componentes y principios del Marco, luego de haber aplicado la encuesta a los colaboradores de la institución que participan de manera directa en la ejecución de las contrataciones directas:

2.2.1 Ambiente de control

- El Poder Judicial no ha dispuesto la elaboración de directivas internas que regulen la ejecución de contrataciones directas, lo cual ayudaría a optimizar las actividades de la Subgerencia de Logística en la convocatoria de procedimiento de selección de contratación directa.
- Si bien es cierto la entidad no ha promulgado un código de ética interno, sus actividades y la de sus colaboradores se rigen con base en el *Código de Ética de la Función Pública*, aprobado por la Ley N° 27815.
- La entidad ha cumplido con definir su visión y misión dentro de su plan estratégico institucional, pero no ha tenido la precaución de difundir debidamente su contenido a nivel de todos los colaboradores de la institución.
- Las actividades inherentes a la gestión de contrataciones directas no han sido debidamente comunicadas a los colaboradores de la Oficina de Logística, ni asignadas a través de los documentos de gestión interna de la institución.

- No existe un organigrama interno de la Oficina de Logística, donde se delimiten las áreas funcionales de estudio de mercado, procedimientos de selección, ejecución contractual, etc.
- Se ha constatado que no existe una política de contratación para especialistas en la ejecución de contrataciones directas que considere la acreditación del certificado emitido por el Órgano Supervisor de Contrataciones del Estado, así como la experiencia mínima necesaria en la convocatoria de contrataciones bajo ese supuesto.
- No existen lineamientos para la delegación de funciones inherentes a la ejecución de contrataciones directas. En ese sentido, la entidad carece de procedimientos para encargar a los especialistas de la Subgerencia de Logística las funciones de aprobación del expediente de contratación, la determinación del tipo de procedimiento, la designación de comités de selección, etc., necesarios para una correcta ejecución de las contrataciones directas convocadas por la entidad.
- La entidad no ha tomado medidas para la difusión de responsabilidades, así como la asignación de funciones; no ha estipulado lo antes descrito en manuales, reglamentos y/o normas internas.

2.2.2 Evaluación de riesgos

Se ha verificado que la entidad no ha realizado una correcta identificación de riesgos, de tal manera que desconoce qué situaciones afectan el cumplimiento de sus objetivos.

En ese sentido, no ha cuantificado el impacto de dichas posibles situaciones y carece de una política de evaluación periódica de riesgos; por otro lado, no ha implementado estrategias que mitiguen dichos riesgos y prevengan su incidencia en las actividades relacionadas a la ejecución de contrataciones directas.

2.2.3 Actividades de control

La entidad no ha definido la aplicación de controles como parte de una política de evaluación de sus actividades, es decir, no ha estipulado controles internos que permitan identificar el cumplimiento de procedimientos y políticas relacionadas a la ejecución de contrataciones directas.

Lo comentado, aunado al hecho que no se han identificado los riesgos que pueden incidir de manera negativa en la consecución de los objetivos de la entidad, tiene un efecto negativo en las

actividades de la entidad y en la correcta ejecución de contrataciones directas efectuadas por la Subgerencia de Logística.

2.2.4 Actividades de información y comunicación

Se ha observado que la entidad cuenta con información que es analizada y evaluada para la toma de decisiones: plan estratégico, plan operativo, presupuestos y estados financieros; sin embargo, no ha identificado cuál es la información clave requerida para la ejecución de sus actividades y cuál es la información que se deriva de estas. Asimismo, no se ha identificado cuáles son los niveles de responsabilidad en relación con la elaboración y aprobación de la información que se genera dentro de cada actividad relacionada a la ejecución de contrataciones directas.

Por otro lado, la entidad no ha definido los niveles de revisión de la información que se genera dentro de cada actividad. Asimismo, no cuenta con una política de gestión de información que establezca la obligación de los miembros de la entidad de verificar que la información que genera la Subgerencia de Logística durante la gestión de las contrataciones directas y los datos que se exponen ante un tercero (a través del Portal de Transparencia) estén de acuerdo con lo realmente ejecutado.

Asimismo, se ha observado que la entidad no cuenta con un procedimiento formal para comunicar a todo el personal sobre la ejecución de actividades de control interno (los objetivos, importancia, relevancia y beneficios de implementar un adecuado sistema de control interno), siempre en la ejecución de contrataciones directas. Finalmente, en los procesos cuyas actividades generan documentación, no se ha definido claramente cuáles son las personas encargadas de ejecutar los controles de dicha documentación. Tampoco se ha definido qué información se publicará sobre las desviaciones de control identificadas, ni cómo serán comunicadas a los responsables para prever que dichas desviaciones ocurran nuevamente.

2.2.5 Actividades de supervisión y monitoreo

La entidad no ha definido formalmente las actividades de supervisión relacionadas con las evaluaciones de las actividades de gestión y supervisión diaria de los colaboradores de la Subgerencia de Logística relacionadas principalmente con la convocatoria de contrataciones directas. Estas actividades tienen como objetivo obtener información en tiempo real e identificar deficiencias con mayor rapidez.

Capítulo VI. Propuesta para mejorar la gestión de las contrataciones del Poder Judicial

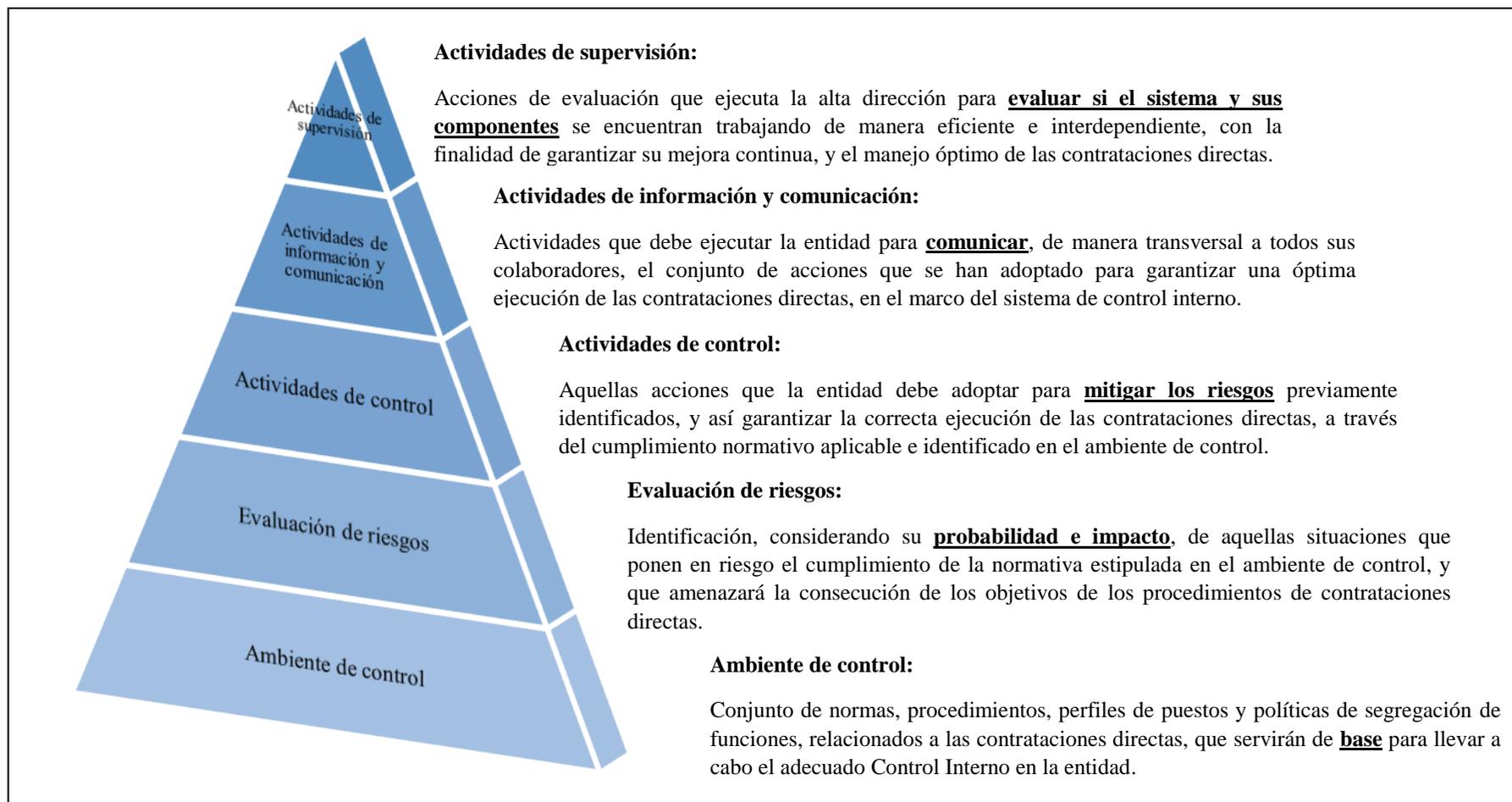
El Marco Integrado de Control Interno (COSO 2013) no define específicamente los controles que se deben implementar en una entidad para que su Sistema de Control Interno sea efectivo. La determinación de estos controles está condicionada al levantamiento de información y análisis de los factores específicos presentes en cada organización, relacionados a los cinco componentes del COSO 2013.

En cuanto a los cinco componentes del Sistema de Control Interno utilizados en el trabajo de investigación y teniendo en cuenta los resultados del diagnóstico realizado acerca de la situación actual de la entidad en relación a la presencia del Sistema de Control Interno respecto a los lineamientos definidos por el Marco COSO 2013 con el propósito de disminuir las brechas de cumplimiento en su gestión de contrataciones, se han definido propuestas de mejora para la gestión de contrataciones directas que permitirán al Poder Judicial y a su órgano encargado de las contrataciones (Subgerencia de Logística) acortar las brechas con respecto al cumplimiento efectivo de los componentes de control interno.

Para la definición de las propuestas de mejora se ha tomado por conveniente considerar únicamente aquellas actividades que presentan una mayor deficiencia de control de los componentes evaluados en cuanto a presencia y funcionamiento, tomando en consideración además la opinión de la Alta Dirección de la entidad sobre el rumbo que debe tomar el Poder Judicial para la gestión de las contrataciones directas relacionadas al Sistema de Control Interno. Vale recalcar que dichas propuestas han sido elaboradas tomando como referencia la normativa del Sistema de Control Interno en cumplimiento a la Ley N° 28716 (Ley de Control Interno), entre otras.

Al respecto, es necesario explicar la interacción de los cinco componentes del sistema de control interno, para conocer la manera en que las propuestas de mejora deben funcionar para garantizar una óptima implementación del sistema de control interno. Lo comentado se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico 3. Interacción de los cinco componentes del Sistema de Control Interno y las adquisiciones directas en el Poder Judicial



Fuente: Elaboración propia.

En ese sentido, las 10 propuestas del trabajo de investigación, las cuales deben trabajar de manera interrelacionada, tal como se ha descrito en el gráfico n.º 3, son las siguientes:

Tabla 12. Propuestas del trabajo de investigación por componente de control

| Componente | Propuestas |
|-----------------------------------|---|
| Ambiente de control | <p>Propuesta 1.- Elaboración de directivas internas orientadas a organizar la ejecución de contrataciones directas</p> <p>Propuesta 2.- Actualización de procedimientos inherentes a la ejecución de contrataciones directas</p> <p>Propuesta 3.- Elaboración de perfiles de puestos claves para los colaboradores que intervendrán en la ejecución de contrataciones directas</p> <p>Propuesta 4.- Definición de segregación de funciones en la gestión de contrataciones directas</p> |
| Evaluación de riesgos | <p>Propuesta 5.- Realizar la identificación y análisis de riesgos que afecten el cumplimiento normativo del ambiente de control</p> <p>Propuesta 6.- Consolidar las políticas de evaluación de riesgos para todos los niveles de la organización, que minimicen eventos negativos.</p> |
| Actividades de control | <p>Propuesta 7.- Realizar la identificación y calificación de controles en materia de contrataciones directas</p> <p>Propuesta 8.- Definir y formalizar medidas de control preventivos, detectivos y correctivos, para el monitoreo de los objetivos relacionados a la ejecución de contrataciones directas</p> |
| Información y comunicación | <p>Propuesta 9.- Elaboración de una política sistémica de presentación y revelación de información</p> |
| Actividades de supervisión | <p>Propuesta 10.- Elaboración de políticas y procedimientos de control de cambios en la normativa de contrataciones directas</p> |

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Propuesta 1: Elaboración de directivas internas requeridas por la entidad, que optimicen la gestión de las contrataciones directas

La implementación de directivas internas tiene como objetivo establecer reglas de conducta en la entidad relacionadas en la gestión de las contrataciones directas, definiendo a los responsables directos que participarán en su ejecución y la relación que estas guardan con la consecución de los objetivos de la adquisición de bienes y/o contratación de servicios. Asimismo, se debe considerar a detalle las obligaciones y los procedimientos que deben cumplir los empleados, asesores, funcionarios y directores que intervienen en la ejecución de los mencionados procedimientos de selección. En ese sentido, se tomó por conveniente formalizar directivas internas para la entidad, recomendando lo siguiente:

- **Elaborar un inventario de las directivas internas requeridas por la entidad inherentes a la gestión de las contrataciones directas:** la Alta Dirección de la entidad deberá elaborar un inventario de todas directivas internas que la entidad requiere para la adecuada ejecución de las contrataciones directas, que cauteleen el cumplimiento de lo estipulado en la normativa de contrataciones del Estado. Adicionalmente, se debe indicar el estado del documento (existente, en proceso de implementación o inexistente), así como los objetivos que busca alcanzar cada directiva interna y las áreas de la entidad que deberán tomar en cuenta su implementación para la ejecución de sus actividades.
- **Definir responsables y fechas para la elaboración, supervisión y actualización de las directivas internas:** luego del inventario elaborado en el primer paso, se deben asignar de manera formal a los responsables de elaborar y actualizar los nuevos documentos de gestión. Asimismo, se deberán estipular los plazos para la elaboración de las directivas internas, así como los períodos en los que dicha documentación será actualizada y revisada, de acuerdo a los objetivos institucionales.
- **Elaborar las directivas internas:** las directivas internas deberán especificar el propósito para el cual fueron elaboradas, así como sus objetivos. Por otro lado, deberán delimitar los responsables de su ejecución por puestos y áreas funcionales, así como los plazos para la ejecución de sus actividades y los productos que serán derivados de su implementación.
- **Aprobación de las directivas internas por parte del titular de la entidad:** para garantizar la validez de las directivas internas elaboradas por los responsables previamente asignados, el titular de la entidad deberá emitir una resolución de aprobación por cada una de las directivas internas elaboradas en materia de contrataciones directas, la cual deberá ser registrada mediante la firma de todos los involucrados en su elaboración. Posteriormente, este documento deberá ser digitalizado y difundido a todo el personal de la entidad.
- **Difusión de la implementación de las directivas internas:** se deberán implementar estrategias de comunicación que involucren a los responsables y a las áreas funcionales involucradas en su cumplimiento. Por otro lado, estas directivas internas deberán ser difundidas por medios que sean accesibles a todos aquellos que estén sujetos a su cumplimiento (Portal de Transparencia de la entidad, correos electrónicos institucionales, memorándums, circulares, etc.).

Propuesta 2: Actualización de procedimientos considerando lo indicado en el COSO 2013

Como parte del relevamiento de información ejecutado en el trabajo de investigación (se ha identificado la necesidad de actualizar la documentación de los procedimientos relacionados a la segregación de funciones), se deberá identificar al personal clave a través de la implementación de un organigrama interno de la Subgerencia de Logística y se deberá considerar la implementación de políticas de delegación de funciones en materia de las contrataciones directas (aprobación de expediente de contratación, de tipo de procedimiento, designación de comités de selección, etc.). En ese sentido, la entidad deberá actualizar la documentación de los procedimientos ejecutados como parte de la convocatoria de una contratación directa, teniendo en cuenta lo siguiente:

- Designar el responsable del proceso.
- Identificar los riesgos inherentes al proceso y los controles existentes que ayudan a disminuir su presencia.
- Elaborar matrices de evaluación de los riesgos.
- Elaborar matrices de segregación de funciones para cada subproceso.

Este análisis permitirá a la entidad identificar los procesos clave dentro de la ejecución de las contrataciones directas que no cuentan con procedimientos establecidos ni con controles formales. Como resultado de este análisis y a través de la actualización de la documentación, la Subgerencia de Logística podrá contar con un inventario de controles implementados, inherentes a la ejecución de contrataciones directas. Esta información permitirá a las áreas que intervienen en la ejecución de procedimientos de contratación directa, aplicar actividades de control previo, simultáneo y posterior para conocer los niveles de eficiencia y eficacia de los controles implementados previamente.

Propuesta 3: Elaboración de perfiles de puestos clave

Luego de determinar la ausencia de perfiles de puestos específicos para la ejecución de labores relacionadas a las contrataciones directas efectuadas por el Poder Judicial, es necesario que la entidad considere la elaboración, aprobación y puesta en funcionamiento de perfiles de puestos por actividades funcionales para cada una de las etapas que conlleve ejecutar una contratación directa.

En ese sentido, la entidad deberá **considerar** en esos perfiles de puesto clave **las actividades, responsabilidades y flujos de información** que tendrá a su cargo cada puesto que preste servicios dentro de la Subgerencia de Logística, siempre en relación a la ejecución de contrataciones directas, lo cual le permitirá a la entidad efectuar un seguimiento de la ejecución de dichas actividades, delimitando el grado de cumplimiento por parte de cada uno de los responsables y las implicancias que tendría en el cumplimiento normativo de las contrataciones directas con la finalidad de mejorar la gestión global de la Subgerencia de Logística y optimizar su desenvolvimiento en la contratación de bienes y servicios a través de la modalidad de contratación directa.

Adicionalmente, los perfiles de puesto que serán implementados por la entidad deberán considerar adicionalmente que cada uno de los trabajadores que efectúen actividades relacionadas a las contrataciones de la institución cuenten indefectiblemente con la certificación expedida por el OSCE. Esto garantizará la transparencia y probidad de la ejecución de las referidas contrataciones, en especial las ejecutadas a través de la modalidad de contratación directa.

Propuesta 4: Definición de segregación de funciones en la gestión de contrataciones directas

En relación a la recomendación anterior, es necesario que esta sea complementada con la implementación de una política de segregación de funciones elaborada por el responsable de la Subgerencia de Logística y debidamente aprobada por el titular de la entidad, la cual considerará la distribución de funciones y delimitación de actividades por cada una de las etapas que se llevan a cabo durante la ejecución de una contratación directa. Lo necesario para la eficiente implementación de la política antes descrita se resume en la tabla siguiente:

Tabla 13. Segregación de funciones por actividades de una contratación directa

| Etapas | Actividades | Encargados |
|---|--|--|
| Programación y actos preparatorios | <ul style="list-style-type: none"> • Formulación del Plan Anual de Contrataciones • Requerimiento del área usuaria • Certificación presupuestal • Informe técnico y legal • Aprobación de la contratación directa | <ul style="list-style-type: none"> • Grupo funcional de programación • Grupo funcional de estudio de mercado • Asesoría legal |

| Etapas | Actividades | Encargados |
|-----------------------------------|--|--|
| Procedimiento de selección | <ul style="list-style-type: none"> • Invitación a contratar a un único proveedor • Otorgamiento de buena pro | Grupo funcional de procedimientos de selección |
| Ejecución contractual | <ul style="list-style-type: none"> • Perfeccionamiento del contrato • Conformidad, pago | Grupo funcional de ejecución contractual |

Fuente: Elaboración propia, 2019.

En ese sentido, tal como se aprecia en la Tabla 12, es necesario que la Oficina de Logística se subdivida en áreas funcionales y considerando las tres etapas de una contratación pública: programación, procedimiento de selección y ejecución contractual. Con esto se busca la especialización del personal y la optimización de su desempeño en las actividades.

Por otro lado, es necesario que el titular de la entidad designe a los responsables que tendrán a su cargo estas nuevas áreas funcionales, de tal manera que se encarguen de velar por el cumplimiento normativo de sus actividades y la ejecución de sus labores dentro de los plazos requeridos según la ley de contrataciones y normas internas dispuestas por la entidad.

Propuesta 5: Realizar la identificación y análisis de riesgos

En relación al análisis de riesgos, se sugiere a la entidad establecer una metodología para su identificación, evaluación y tratamiento con la finalidad de disminuir su impacto en la gestión de contrataciones directas. La metodología propuesta para la evaluación de riesgos puede variar de acuerdo a las necesidades de cada entidad; sin embargo, se recomienda que la evaluación incluya el análisis de dos aspectos: probabilidad de ocurrencia y de impacto.

Conforme a lo analizado en el Marco COSO (2013), se entiende por «probabilidad» la posibilidad de que ocurra un evento determinado; el impacto representa el efecto que tendrá esta posibilidad.

Es importante también considerar el período de tiempo en que estos riesgos son medidos. Es recomendable que el período guarde relación con la programación de planes donde se han delimitado los objetivos estratégicos.

La combinación para la evaluación de riesgos considera la evaluación del impacto (consecuencia) y la probabilidad, la cual puede tomar los niveles que la entidad considere pertinentes. Para el propósito del trabajo de investigación y sobre la base de la experiencia y el conocimiento de la entidad, se recomienda que se consideren cuatro niveles: **bajo, medio, alto y muy alto.**

Cada uno de los riesgos identificados deberá ser evaluado en función de estos cuatro niveles para los criterios de probabilidad e impacto, lo cual debe quedar debidamente implementado a través de la elaboración de una matriz de riesgo, debidamente aprobada por las instancias correspondientes, y tomando como referencia la siguiente tabla:

Tabla 14. Matriz de riesgos

| CONSECUENCIAS | PROBABILIDAD | | | | |
|---------------|--------------|---------------|---------|--------------|-------------|
| | | Poco probable | Posible | Muy probable | Casi seguro |
| | Despreciable | Bajo | Bajo | Medio | Alto |
| | Menor | Bajo | Medio | Medio | Alto |
| | Moderada | Medio | Medio | Alto | Muy alto |
| | Mayor | Medio | Alto | Alto | Muy alto |
| Catastrófica | Medio | Alto | Alto | Muy algo | |

Fuente: Página web del Marco Integral de Control Interno, 2019.

Propuesta 6: Consolidar las políticas de evaluación de riesgos para todos los niveles de la organización

Tal como se ha detallado en la propuesta 6, la identificación y evaluación de riesgos es un proceso que permitirá a la entidad ampliar la probabilidad del logro de los objetivos, ya que al tener un listado de los riesgos y su probabilidad e impacto en el logro de los objetivos, la entidad se encontrará en la capacidad de adoptar medidas necesarias para el tratamiento del riesgo y así disminuir el nivel de impacto en los objetivos y su cumplimiento.

En ese sentido, se recomienda a la entidad definir y formalizar, a través de la aprobación del titular de la entidad, una metodología para la evaluación de riesgos que considere a mediano plazo no solo la evaluación y control, sino también su gestión, lo que conllevará a implementar una metodología mas fortalecida, orientada a la correcta y adecuada asignación de esfuerzos en función de los riesgos que está dispuesta a afrontar la entidad en su gestión de contrataciones directas. Al respecto, en consideración al COSO (2013), los puntos que son considerados más

relevantes y que deberán ser incluidos en la metodología de evaluación de riesgos son los siguientes:

- Elaborar la cadena de valor de los procesos que se ejecutan para la convocatoria de una contratación directa ejecutadas por la entidad. Esto permitirá a la entidad delimitar los subprocesos, responsabilidad, actividades, así como las entradas y salidas por cada tarea.
- Identificar los factores de riesgo que pudiesen afectar a la entidad de acuerdo al Marco COSO (2013). Para ello, se recomienda a la entidad incorporar las siguientes fuentes de riesgo externas e internas: económicas (disponibilidad presupuestal), regulatorias (ley de contrataciones y sus modificatorias), sociales (reputación de la entidad), de infraestructura (necesidades reales y comprobadas de la entidad), de estructura de la Alta Dirección (cambios constantes que pudiesen afectar la implementación del Plan de Riesgos) y de personal (capacitación y conocimiento en material de contrataciones directas y control interno).
- Habiendo definido en todos los niveles los riesgos presentes en la entidad, se debe tener en cuenta la evaluación de los riesgos a dos niveles: a nivel de entidad y a nivel de transacciones. Esta última consideración le permitirá a la entidad mantener niveles tolerables de riesgo, contribuyendo al logro de los objetivos institucionales relacionados a la gestión de las contrataciones directas.

Propuesta 7: Realizar la identificación y calificación de controles

Habiendo definido la calificación de cada riesgo a los niveles correspondientes, se deberán identificar los controles asociados a cada uno de esos riesgos⁵. De acuerdo al Marco COSO (2013), para la documentación de controles se debe tener en cuenta responder a las siguientes preguntas referenciales:

- ¿Qué busca hacer el control? Definir las actividades.
- ¿Cómo llevar a cabo el control? Detallar cómo el control mitiga el riesgo.
- ¿Quién tiene a su cargo la ejecución del control? Definir un responsable.
- ¿Cuándo se realiza el control? Definir la frecuencia de ejecución de controles.

⁵ Se entiende como control a toda aquella medida que mitiga en alguna forma la presencia de un riesgo, ya sea disminuyendo su probabilidad de ocurrencia o disminuyendo su impacto.

- ¿Se encuentra documentado el control? Evidenciar la existencia y desarrollo del control.

Habiendo identificado los controles, se deberá documentar la matriz de riesgos y controles, teniendo en consideración para la evaluación dos aspectos: el diseño de control y operatividad o la ejecución del control.

Para el diseño se evaluará la definición del control, es decir, si es que el control ha sido diseñado realmente para disminuir en alguna medida la probabilidad o impacto del riesgo al que se aplica dicho control. Para realizar este análisis, se deben considerar las preguntas descritas anteriormente.

Habiendo definido los controles que buscarán mitigar los riesgos identificados que afectan el cumplimiento de los objetivos relacionados a las contrataciones directas, se deberá considerar la calificación a nivel ponderado en función de todos los controles aplicables a un mismo riesgo, de manera tal que se pueda definir en qué medida la existencia y ejecución del control afectará al riesgo, lo que permitirá obtener la calificación del riesgo residual.

Propuesta 8: Definir y formalizar medidas de control para el monitoreo de los objetivos

Con la finalidad de que la entidad efectúe una evaluación de lo ejecutado versus lo planificado, se recomienda que los objetivos definidos y aprobados por la Alta Dirección, así como las estrategias y metas esperadas, se encuentren documentados formalmente en los documentos de gestión de la entidad (debidamente aprobados por la autoridad competente) con la finalidad de que sean custodiados como un documento base por las áreas pertinentes (Comité de Control Interno). Se recomienda además definir a qué nivel de detalle estos documentos de gestión deben ser puestos a conocimiento del personal, considerando el nivel de confianza de estos, así como el nivel de repercusión que tendrá el conocimiento de ciertas metas operativas en el desempeño positivo o negativo del personal.

En relación a la oportuna toma de decisiones que coadyuven al cumplimiento de los objetivos, se debe contar con información pertinente y certera. Para ello es importante considerar el monitoreo de los resultados reportados por el personal de la Subgerencia de Logística en relación con las metas por objetivos previamente establecidos, delimitando frecuencias y niveles de revisión periódica en materia de las contrataciones directas.

Propuesta 9: Elaboración de una política de presentación y revelación de información

La entidad debe definir los lineamientos, aplicables a todos los colaboradores de la organización, que intervienen en la gestión de las contrataciones directas, el trato a la información interna y el proceso al que esta debe ser sometida antes de su revelación a los grupos de interés. Dichos lineamientos deberán ser formalizados en un documento de gestión debidamente aprobado por el titular de la entidad. Este documento deberá contener, al menos, las siguientes secciones:

- Clasificación, revelación y divulgación de la información.
- Acuerdos de confidencialidad.
- Medidas para la protección de la información confidencial.
- Uso de la página web y medios electrónicos.
- Lineamientos para el uso del Portal de Transparencia.

Como ya se indicó, la política deberá ser sometida a la aprobación del titular de la entidad y, una vez aprobada, deberá elaborarse una estrategia para su divulgación interna.

Propuesta 10: Elaboración de políticas y procedimientos de control de cambios en la normativa de contrataciones directas

La entidad debe determinar la forma más apropiada y eficiente de implementar el monitoreo y evaluación del cumplimiento normativo de acuerdo con sus propias necesidades y organización interna; por tanto, es necesario el nombramiento de un responsable para la ejecución de dicha labor. Las principales responsabilidades que debe ejecutar el referido responsable son:

- Asesoramiento a la Alta Dirección sobre el cumplimiento de la normativa aplicable a la entidad, relacionado a la ejecución de contrataciones directas.
- Informar oportunamente a la Alta Dirección los principales cambios en la normatividad relacionada a las contrataciones directas, la cual puede generar impacto en las actividades de la entidad.
- Vigilar el cumplimiento normativo respecto a las contrataciones directas por parte de los gestores que intervienen en su ejecución.

- Informar a la Alta Dirección el progreso de implementación de las nuevas normativas o cambios de estas, así como proponer medidas correctivas en caso de presentar retrasos en su correcta aplicación.
- Orientar al personal de la entidad sobre la importancia del cumplimiento normativo y el impacto negativo que podría ocasionar su incumplimiento.
- Otras funciones que la Alta Dirección considere adecuadas.

La política y los procedimientos referidos al cumplimiento normativo en los que se establezca formalmente las funciones del responsable de su ejecución detalladas anteriormente, deben ser aprobadas a través de un documento debidamente suscrito por el titular de la entidad. Asimismo, dicho documento debe estipular las principales directrices para prevenir, identificar y mitigar el incumplimiento normativo relacionado a la ejecución de las contrataciones directas.

Conclusiones y recomendaciones

1. Conclusiones

- 1.1 Existe una correlación directa entre la implementación de un adecuado Sistema de Control interno y la gestión de las contrataciones directas que efectúa el Poder Judicial, sin embargo, se han evidenciado vacíos de concepción en la implementación de cada componente de control interno, que no permite definir actividades y responsabilidades en relación a la ejecución de contrataciones directas, asegurando el cumplimiento de los principios que toda contratación debe observar.
- 1.2 Del análisis efectuado se concluye que, si bien la implementación de un adecuado ambiente de control posibilita un manejo transparente de las contrataciones directas, en el Poder Judicial no se aprecia que el diseño del ambiente de control interno establecido propicie un clima adecuado de control que posibilite un manejo transparente de las contrataciones directas.
- 1.3 La investigación identificó que en el Poder Judicial es importante una adecuada evaluación de riesgos, ya que su implementación minimiza eventos negativos en la ejecución de contrataciones directas, sin embargo, no se observa una evaluación de riesgos apropiada, sobre la base de un ambiente de control debidamente estructurada, que ayude a minimizar eventos negativos que se pueden suscitar en la ejecución de las contrataciones directas por parte de la Subgerencia de Logística.
- 1.4 Es necesaria la disposición de actividades de control gerencial que permitan la ejecución de controles permanentes sobre las contrataciones directas en el Poder Judicial, las cuales deben ser tomadas de una evaluación de riesgos previamente establecidos, que coadyuven al cumplimiento de la normativa en la ejecución de contrataciones directas.
- 1.5 Se corrobora que en el Poder Judicial existe una política de implantación de actividades de información y comunicación, la cual es necesaria para viabilizar la ejecución de controles en las contrataciones directas, pero que no ha sido desarrollada sobre la base de un análisis previo del ambiente de control y evaluación de riesgos para asegurar un tratamiento adecuado a las contrataciones directas en el Poder Judicial.

1.6 Se concluye que en el Poder Judicial existen mecanismos de supervisión y monitoreo de los controles internos, pero que no tiene definida formalmente la práctica de supervisión y monitoreo de los controles internos, necesaria para asegurar la adecuada ejecución de las contrataciones directas.

2. Recomendaciones

- 2.1 Diseñar un sistema de Control Interno específico para las contrataciones directas que se realicen en el Poder Judicial, tomando en consideración la propuesta de: **“Interacción de los cinco componentes del Sistema de Control Interno y las adquisiciones directas en el Poder Judicial”** considerando y desarrollando cada uno de los elementos del Control interno como son: el ambiente de Control, evaluación de Riesgos, actividades de control gerencial, sistemas de información y comunicación y supervisión y monitoreo, que garanticen una óptima gestión de dicha modalidad de contratación en cumplimiento de la norma de contrataciones vigente a nivel del Poder Judicial.
- 2.2 Implementar un Sistema de Ambiente de Control adecuado, como base fundamental para el desarrollo de los otros componentes del control interno, asegurando que su implementación les sirva de soporte y garantice la efectividad de sus procedimientos en la gestión de las contrataciones directas que realice el Poder Judicial.
- 2.3 Diseñar e implementar un mapa integral de riesgos que tenga relación con la gestión de contrataciones directas, procurando identificar su probabilidad e impacto, cautelando que dicha información sea puesta a disposición de toda la entidad con la finalidad de identificar situaciones que ponen en riesgo la óptima ejecución de las contrataciones directas y el cumplimiento de los objetivos de la entidad.
- 2.4 Establecer procedimientos para una adecuada identificación y calificación de los controles internos que serán utilizados para disminuir la incidencia de los riesgos identificados, con la finalidad de ejecutar las contrataciones directas conforme a las disposiciones legales vigentes, en estricto cumplimiento de los objetivos de la entidad.
- 2.5 Definir mediante documentos normativos a los responsables de aplicar y comunicar los sistemas de Información y comunicación a nivel de controles internos en toda la entidad en materia de contrataciones directas, con el fin de conocer periódicamente los resultados de la entidad y medir el grado de eficiencia de las actividades de control previamente establecidas.
- 2.6 Aprobar las actividades de supervisión y monitoreo dirigidas a evaluar la gestión de los colaboradores de la Subgerencia de Logística para identificar posibles incumplimientos y

sugerir propuestas de mejora que incidan en la correcta ejecución de las contrataciones directas.

2.7 Recomendar a la Contraloría General de la República, tomando como base la problemática observada en el Poder Judicial en la implementación del Sistema de Control Interno en general, así como su implementación a nivel del sistema de contrataciones directas, el diseño metodológico de interacción de los cinco componentes, tomando como pilar fundamental al ambiente de control como base para la implantación de los demás componentes del sistema de control interno.

Bibliografía

- Consejo Nacional Anticorrupción (2011). “Indicadores internacionales de corrupción. ¿Qué reflejan y qué omiten? El caso de Honduras”. En: *Central América Data*. Fecha de consulta: 5/5/2018. <<http://www.centralamericadata.com/docs/CNA-EstudioSobreCorrupcionEnHonduras.pdf>>.
- Defensoría del Pueblo (2018). “La corrupción en cifras: Denuncias atendidas y promovidas por la Contraloría en materia anticorrupción”. En: *Defensoría del Pueblo*. Fecha de consulta: 18/6/2018. <<http://www.defensoria.gob.pe/blog/la-corrupcion-en-cifras-denuncias-atendidas-y-promovidas-por-la-contraloria-en-materia-anticorrupcion/>>.
- *Diario Correo* (2018). “El Banco de la Nación pagó casi un millón y medio de soles por locales inoperativos”. En: *Diario Correo*. Fecha de consulta: 18/6/2018. Fecha de consulta: 18/6/2018. Fecha de consulta: 12/7/2018. Fecha de consulta: 18/6/2018. <<https://diariocorreo.pe/politica/banco-de-la-nacion-pago-mas-de-millon-y-medio-de-soles-por-locales-inoperativos-829028/?ref=onesignal>>.
- *Diario Oficial El Peruano* (2014). *Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado N° 30225* (publicada el 11 de julio del 2014). Lima: Editora Perú.
- *Diario Oficial El Peruano* (2017). “Evalúan eficacia de contrataciones”. En: *Diario Oficial El Peruano*. Fecha de consulta: 12/7/2018. <<https://elperuano.pe/noticia-evaluan-eficacia-contrataciones-53939.aspx>>.
- Domínguez, Tatiana y Durand, Nilton (2015). *Análisis descriptivo de la problemática de las contrataciones estatales en el marco del sistema de abastecimiento público*. Tesis para optar al grado de Magíster en Gestión Pública. Lima: Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.
- García, Grisel; García, Miguel Ángel y Monzón, Erick (2017). *Las auditorías de desempeño y su rol en el fortalecimiento de la gestión pública: evaluación de cuatro casos de estudio*. Trabajo de investigación para optar al grado de Magíster en Gestión Pública. Lima: Universidad del Pacífico.

- *Gestión* (2018). “Perú entre los países más corruptos del mundo, según Transparencia Internacional”. En: *Gestión*. Fecha de consulta: 23/2/2018. <<https://gestion.pe/mundo/peru-paises-mas-corruptos-del-mundo-segun-transparencia-internacional-227786>>.
- Hernández Sampieri, Roberto; Fernández Collado, Carlos y Baptista Lucio, Pilar (2007). *Metodología de la investigación*. 4ª ed. Ciudad de México: Mc Graw-Hill.
- Instituto de Ciencias Sociales y Políticas Públicas (2016). “La contratación directa en el Perú. ¿Qué es?, requisitos y procedimiento”. En: *Instituto de Ciencias Sociales y Políticas Públicas*. Fecha de consulta: 20/7/2018. <<http://incispp.edu.pe/blog/la-contratacion-directa-peru/>>.
- Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (2011). *Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su Reglamento*. Lima: Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado.
- Organismo Superior de Contrataciones del Estado (2017). “Modelo de contratación con un solo postor promueve riesgos de corrupción”. En: *Organismo Superior de Contrataciones del Estado*. Fecha de consulta: 20/9/2018. <<http://portal.osce.gob.pe/osce/modelo-de-contrataci%C3%B3n-con-un-s%C3%B3lo-postor-promueve-riesgos-de-corrupci%C3%B3n>>.
- Organismo Superior de Contrataciones del Estado (2018). “CONOSCE. Estudios y estadísticas”. En: *Organismo Superior de Contrataciones del Estado*. Fecha de consulta: 20/9/2018. <<http://portal.osce.gob.pe/osce/content/estadisticas>>.
- *RPP Noticias* (2017). “Panorama denunció que casas prefabricadas para damnificados por el Niño fueron sobrevaloradas”. En: *RPP Noticias*. Fecha de consulta: 14/8/2018. <<http://rpp.pe/politica/gobierno/cuestionan-compra-de-casas-prefabricadas-por-s-30-millones-para-damnificados-noticia-1070150>>.
- Seace (2016). “Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado Seace, procesos de contrataciones y adquisiciones del estado ejecutado por el Congreso de la República en el año 2016”. En: *Seace*. Fecha de consulta: 3/5/2018. <<http://prodapp2.seace.gob.pe/seacebus-uiwd/pub/buscadorPublico/buscadorPublico.xhtml>>.

- Sotomayor Vértiz, Abdías Teófilo (2016). “Política pública de prevención de la corrupción en la contratación estatal: Una forma de mejorar la gestión pública en pro de una reducción de la pobreza”. En: *Página web de la Universidad Católica Sedes Sapientiae*. Fecha de consulta: 19/6/2018. <<http://www.ucss.edu.pe/11-congreso-por-la-paz/images/articulos/constitucion-gestion-publica-y-paz-social-dr-abdias-sotomayor.pdf>>.
- Transparency International (2016). “Índice de Percepción de la Corrupción 2016 de Transparency International”. En: *Transparency International*. Fecha de consulta: 5/5/2018. <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2017/01/tabla_sintetica_ipc-2016.pdf>.

Anexos

Anexo 1. Matriz de consistencia «Metodología e implantación del Sistema de Control interno en los procedimientos de contratación directa en el Poder Judicial»

| PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN | | OBJETIVO GENERAL | | HIPÓTESIS GENERAL | | METODOLOGÍA | |
|---|---|---|--|---|--|---|--|
| El Poder Judicial no ha implementado un sistema de control interno que garantice una óptima ejecución de los procedimientos de contratación directa efectuados por la entidad | | Proponer los lineamientos para la adecuación del Sistema de Control Interno en el sistema de contrataciones directas, sobre la base del Marco COSO 2013, en el Poder Judicial | | La implementación de lineamientos para la adecuación del Sistema de Control Interno influirá significativamente en la gestión de las contrataciones directas en el Poder Judicial | | <p>1. Diseño metodológico No experimental. Transaccional correlacional</p> <p>2. Tipo de investigación Descriptiva</p> <p>4. Procedimiento de contrastación de hipótesis Para demostrar la correlación de las hipótesis planteadas se usará la distribución chi cuadrado, pues los datos para el análisis deben estar en forma de frecuencias. La estadística chi cuadrado es la más adecuada porque las pruebas son las evidencias muestrales y si aportan resultados significativamente diferentes de los planteados en las hipótesis nulas, esta es rechazada; en caso contrario, es aceptable teniendo en cuenta el siguiente procedimiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulación de la hipótesis nula • Formulación de la hipótesis alterna <p>Precisar el nivel de significación (α), que es la probabilidad de rechazar la hipótesis nula siendo verdadera, sus valores se encuentran en la tabla chi cuadrado que tiene la siguiente simbología $\chi^2_{\alpha(f-1)(c-1)}$</p> <p>Indicar la prueba estadística mediante el chi cuadrado, cuya expresión matemática es la siguiente:</p> $\chi^2_c = \sum \frac{(o_i - e_i)^2}{e_i}$ | |
| 1. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN | | 2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS | | 3. HIPÓTESIS ESPECÍFICAS | | | |
| 1.1 Pregunta de investigación | ¿De qué manera la implementación de un adecuado ambiente de control posibilita un manejo transparente de las contrataciones directas? | 2.1 Objetivo específico | Demostrar que la implementación de un adecuado ambiente de control posibilita un manejo transparente de las contrataciones directas | 3.1 Hipótesis específica | La implementación de un adecuado ambiente de control posibilita un manejo transparente de las contrataciones directas | | |
| 1.2 Pregunta de investigación | ¿Cómo una adecuada evaluación de riesgos minimiza eventos negativos en la ejecución de contrataciones directas? | 2.2 Objetivo específico | Evidenciar cómo una adecuada evaluación de riesgos minimiza eventos negativos en la ejecución de contrataciones directas | 3.2 Hipótesis específica | Una adecuada evaluación de riesgos minimiza eventos negativos en la ejecución de contrataciones directas | | |
| 1.3 Pregunta de investigación | ¿En qué forma la disposición de actividades de control gerencial permite la ejecución de controles permanentes sobre las contrataciones directas? | 2.3 Objetivo específico | Probar cómo la disposición de actividades de control gerencial permite la ejecución de controles permanentes sobre las contrataciones directas | 3.3 Hipótesis específica | La disposición de actividades de control gerencial permite la ejecución de controles permanentes sobre las contrataciones directas | | |
| 1.4 Pregunta de investigación | ¿Cómo la implantación de actividades de información y comunicación viabiliza la ejecución de controles en las contrataciones directas? | 2.4 Objetivo específico | Constatar cómo la implantación de actividades de información y comunicación viabiliza la ejecución de controles en las contrataciones directas | 3.4 Hipótesis específica | La implantación de actividades de información y comunicación viabiliza la ejecución de controles en las contrataciones directas | | |
| 1.5 Pregunta de investigación | ¿De qué manera la práctica de supervisión y monitoreo de los controles internos asegura la adecuada ejecución de las contrataciones directas? | 2.5 Objetivo específico | Verificar cómo la práctica de supervisión y monitoreo de los controles internos asegura la adecuada ejecución de las contrataciones directas | 3.5 Hipótesis específica | La práctica de supervisión y monitoreo de los controles internos asegura la adecuada ejecución de las contrataciones directas | | |

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Anexo 2. Componentes del Sistema de Control Interno

1. Ambiente (entorno) de control

También denominado «Ambiente de control», es el conjunto de normas, procesos y estructuras que sirven de base para desarrollar el control interno de la organización. Es de aplicación transversal a la organización (Marco COSO 2013).

Los principios involucrados en este componente son los siguientes:

- La organización demuestra compromiso con la integridad y los valores éticos.
- La organización demuestra independencia de la Dirección y ejerce la supervisión del desempeño del Sistema de Control Interno.
- La Dirección establece las estructuras, las líneas de reporte y los niveles de autoridad y responsabilidad apropiados para el logro de los objetivos.
- La organización demuestra compromiso para atraer, desarrollar y retener a profesionales competentes en alineación con los objetivos de la organización.
- La organización define las responsabilidades de las personas a nivel de control interno para la consecución de los objetivos a través de manuales de procedimientos, directivas internas, etc.

2. Evaluación de riesgos

Proceso dinámico que sirve para identificar y evaluar los riesgos⁶ de cara a la consecución de los objetivos. La evaluación de riesgos constituye la base para determinar cómo se gestionarán. Asimismo, una condición previa a la evaluación de riesgos es el establecimiento de objetivos asociados a los diferentes niveles de la entidad.

La Dirección debe definir los objetivos operativos, de información, de cumplimiento y de organización con suficiente claridad y detalle para permitir la identificación y evaluación de los riesgos con impacto potencial en estos objetivos (Marco COSO 2013).

⁶ Riesgo es la posibilidad que un evento ocurra y/o afecte la consecución de los objetivos de una entidad.

Los principios involucrados en este componente son los siguientes:

- La organización define los objetivos con suficiente claridad para permitir la identificación y evaluación de los riesgos.
- La organización identifica los riesgos que afectarán potencialmente la consecución de sus objetivos en todos los niveles de la organización y determina cómo se deben gestionar.
- La organización considera la probabilidad de fraude al evaluar los riesgos para la consecución de los objetivos.
- La organización identifica y evalúa los cambios que podrían afectar significativamente al Sistema de Control Interno.

3. Actividades de control

Las actividades de control son aquellas políticas y procedimientos establecidas por la entidad para mitigar los riesgos con impacto potencial en los objetivos, contribuyendo de esta manera a garantizar el logro de los objetivos (Marco COSO 2013).

Los principios involucrados en este componente son los siguientes:

- La organización define y desarrolla actividades de control que contribuyen a la mitigación de los riesgos que afectan los objetivos para garantizar su consecución.
- La organización define y desarrolla actividades de control a nivel de organización sobre la tecnología para apoyar la consecución de los objetivos.
- La organización despliega las actividades de control a través de políticas que establecen las líneas generales del control interno y los procedimientos que llevan dichas políticas a la práctica.

4. Información y comunicación

La información es necesaria para la entidad a fin de que esta pueda ejercer las responsabilidades de control interno para el logro de los objetivos previamente estipulados. La comunicación se realiza de forma interna y externa con la finalidad de proporcionar, compartir y obtener la información necesaria para apoyar el funcionamiento de los otros componentes del control interno (Marco COSO 2013).

Los principios involucrados en este componente son los siguientes:

- La organización obtiene o genera y utiliza información relevante y de calidad para apoyar el funcionamiento del control interno.
- La organización comunica la información internamente, incluidos los objetivos y responsabilidades que son necesarios para apoyar el funcionamiento del Sistema de Control Interno.
- La organización se comunica con los grupos de interés externos a la entidad, respecto a los aspectos clave que afectan al funcionamiento del control interno.

5. Actividades de supervisión

Evaluaciones continuas, independientes o una combinación de ambas, que se utilizan con la finalidad de determinar si cada uno de los componentes del control interno (incluidos los controles para cumplir los principios de cada componente) se encuentran presentes y funcionando eficientemente. Son las actividades incorporadas a los procesos de supervisión de la entidad con fines de evaluación y mejora continua (Marco COSO 2013).

Los principios involucrados en este componente son los siguientes:

- La organización selecciona, desarrolla y realiza evaluaciones continuas e independientes para determinar si los componentes del Sistema de Control Interno están presentes y en funcionamiento.
- La organización evalúa y comunica las deficiencias de control interno de forma oportuna a las partes responsables de aplicar medidas correctivas, incluyendo la Alta Dirección y/o el titular de la entidad, según corresponda.

Anexo 3. Técnica de encuesta

Instrucciones:

Esta técnica de encuesta busca recoger información relacionada con el trabajo de investigación titulado *Propuesta de metodología de implantación del Sistema de Control Interno en los procedimientos de contratación directa en el Poder Judicial*. Sobre este particular, se le solicita que en las preguntas que a continuación se presentan, elija la alternativa que considere correcta, marcando para tal fin con un aspa (X). Esta técnica es anónima, se le agradece su colaboración.

| Categorías | Preguntas | Cumple | |
|---|---|--------|----|
| | | Sí | No |
| Ambiente de control | | | |
| Filosofía de la Dirección | La entidad ha promulgado directivas internas relacionadas con la gestión de las contrataciones directas | | |
| Integridad y valores éticos | Existe un código de conducta/ética del funcionario público, el cual es debidamente puesto en conocimiento de la entidad | | |
| Administración estratégica | La entidad ha cumplido con difundir la misión, visión y los objetivos de la gestión | | |
| Estructura organizacional | Las actividades de los colaboradores de la entidad han sido debidamente asignadas en los documentos de gestión | | |
| | Se ha implementado un organigrama interno vigente del Órgano Encargado de las Contrataciones | | |
| Administración de recursos humanos | Existen políticas de recursos humanos definidas para la contratación (Certificación OSCE) | | |
| Competencia profesional | Existen perfiles de puestos a través del cual se identificaron las competencias necesarias para cada cargo, así como los niveles de asignación de funciones | | |
| | Existen lineamientos para la delegación de funciones relacionados a las contrataciones directas (aprobación de expedientes de contratación, tipos de procedimientos de contratación, designación de comités de selección, etc.) | | |
| Asignación de autoridad y responsabilidad | La asignación de autoridad y responsabilidad del personal se han definido en manuales, reglamentos y normas, los cuales han sido debidamente difundidos al personal | | |

| Categorías | Preguntas | Cumple | |
|--|---|--------|----|
| | | Sí | No |
| Evaluación de riesgos | | | |
| Planeamiento de la administración de riesgos | Se han elaborado lineamientos de evaluación de riesgos en la gestión de contrataciones directas | | |
| Identificación de los riesgos | La entidad ha delimitado la gestión de las contrataciones y ha identificado los riesgos que afectan la consecución de dichos objetivos | | |
| Valoración de los riesgos | Se realizan evaluaciones periódicas de los riesgos identificados que se relacionan con la gestión de contrataciones, priorizando aquellos con alta probabilidad de impacto y considerando aquellos que se encuentran debidamente documentados | | |
| Respuesta al riesgo | Existen estrategias de mitigación de riesgos definidos por el titular de la entidad | | |
| Actividades de control | | | |
| Segregación de funciones | Se han definido procedimientos y documentación de delegación de funciones inherentes a las contrataciones | | |
| Evaluación | Se han implementado políticas y procedimientos para la ejecución de controles internos en la ejecución de contrataciones | | |
| Controles sobre los recursos | Se ejecutan controles periódicos relacionadas al cumplimiento de las normas internas de contrataciones (de encontrarse implementadas) | | |
| Evaluación de desempeño | La entidad cuenta con políticas y procedimientos establecidos previamente definidos que permiten la rendición de cuentas (controles) | | |
| Información y comunicación | | | |
| Funciones, características y responsabilidad de la información | Se han definido políticas y procedimientos que garantizan una adecuada asignación de funciones y el control del cumplimiento de sus responsabilidades | | |
| Calidad y suficiencia de la información | Se han implementado políticas y procedimientos para la ejecución de controles | | |
| Archivos | Se han elaborado políticas y procedimientos para la documentación de controles y su comunicación interna | | |
| Comunicación interna y externa | Se han establecido procedimientos de estandarización de comunicación de los resultados al titular de la entidad | | |
| Actividades de supervisión | | | |
| Prevención y monitoreo | Se han listado los controles identificados por la entidad | | |
| | Se han elaborado políticas de supervisión de las actividades | | |

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Anexo 4. Resultados de encuesta

Ambiente de control

| Categorías | Preguntas N° 1 | Frecuencia | | (%) | |
|---|---|------------|-----|-----|-----|
| | | Sí | No | Sí | No |
| Ambiente de control | | | | | |
| Filosofía de la Dirección | La entidad ha promulgado directivas internas relacionadas con la gestión de contrataciones directas | 12 | 29 | 29% | 71% |
| Integridad y valores éticos | Existe un código de conducta/ética del funcionario público, el cual es debidamente puesto en conocimiento de la entidad | 26 | 15 | 63% | 27% |
| Administración estratégica | La entidad ha cumplido con difundir la misión, visión y los objetivos de la gestión | 19 | 22 | 46% | 54% |
| Estructura organizacional | Las actividades de los colaboradores de la entidad han sido debidamente asignadas en los documentos de gestión | 17 | 24 | 41% | 59% |
| | Se ha implementado un organigrama interno vigente del órgano encargado de las contrataciones | 8 | 33 | 20% | 80% |
| Administración de recursos humanos | Existen políticas de recursos humanos definidas para la contratación (Certificación OSCE) | 11 | 30 | 27% | 73% |
| Competencia profesional | Existen perfiles de puestos a través del cual se identificaron las competencias necesarias para cada cargo, así como los niveles de asignación de funciones | 13 | 28 | 32% | 68% |
| | Existen lineamientos para la delegación de funciones relacionados a las contrataciones directas (aprobación de expedientes de contratación, tipos de procedimientos de contratación, designación de comités de selección, etc.) | 14 | 27 | 34% | 66% |
| Asignación de autoridad y responsabilidad | La asignación de autoridad y responsabilidad del personal se han definido en manuales, reglamentos y normas, los cuales han sido debidamente difundidos al personal | 13 | 28 | 32% | 68% |
| TOTAL | | 133 | 236 | | |

Evaluación de riesgos

| Categorías | Preguntas N° 1 | Frecuencia | | (%) | |
|--|---|------------|-----|-----|-----|
| | | Sí | No | | |
| Evaluación de riesgos | | | | | |
| Planeamiento de la administración de riesgos | Se han elaborado lineamientos de evaluación de riesgos en la gestión de contrataciones directas | 4 | 37 | 10% | 90% |
| Identificación de los riesgos | La entidad ha delimitado sus relacionados a la gestión de las contrataciones y ha identificado los riesgos que afectan la consecución de dichos objetivos | 4 | 37 | 10% | 90% |
| Valoración de los riesgos | Se realizan evaluaciones periódicas de los riesgos identificados que se relacionan con la gestión de contrataciones, priorizando aquellos con alta probabilidad de impacto y considerando aquellos que se encuentran debidamente documentados | 4 | 37 | 10% | 90% |
| Respuesta al riesgo | Existen estrategias de mitigación de riesgos definidos por el titular de la entidad | 4 | 37 | 10% | 90% |
| TOTAL | | 16 | 148 | | |

Actividades de control

| Categorías | Preguntas N° 1 | Frecuencia | | (%) | |
|-------------------------------|---|------------|-----|-----|-----|
| | | Sí | No | | |
| Actividades de control | | | | | |
| Segregación de funciones | Se han definido procedimientos y documentación de delegación de funciones inherentes a las contrataciones | 13 | 28 | 32% | 68% |
| Evaluación | Se han implementado políticas y procedimientos para la ejecución de controles internos en la ejecución de contrataciones | 13 | 28 | 32% | 68% |
| Controles sobre los recursos | Se ejecutan controles periódicos relacionadas al cumplimiento de las normas internas de contrataciones (de encontrarse implementadas) | 4 | 37 | 10% | 90% |
| Evaluación de desempeño | La entidad cuenta con políticas y procedimientos previamente definidos que permiten la rendición de cuentas (controles) | 4 | 37 | 10% | 90% |
| TOTAL | | 34 | 130 | | |

Información y comunicación

| Categorías | Preguntas N° 1 | Frecuencia | | (%) | |
|--|---|------------|-----|-----|-----|
| | | Sí | No | | |
| Información y comunicación | | | | | |
| Funciones, características y responsabilidad de la información | Se han definido políticas y procedimientos que garantizan una adecuada asignación de funciones y el control del cumplimiento de sus responsabilidades | 13 | 28 | 32% | 68% |
| Calidad y suficiencia de la información | Se han implementado políticas y procedimientos para la ejecución de controles | 13 | 28 | 32% | 68% |
| Archivos | Se han elaborado políticas y procedimientos para la documentación de controles y su comunicación interna | 13 | 28 | 32% | 68% |
| Comunicación interna y externa | Se han establecido procedimientos de estandarización de comunicación de los resultados al titular de la entidad | 4 | 37 | 10% | 90% |
| TOTAL | | 43 | 121 | | |

Actividades de supervisión

| Categorías | Preguntas N° 1 | Frecuencia | | (%) | |
|-----------------------------------|--|------------|----|-----|-----|
| | | Sí | No | | |
| Actividades de supervisión | | | | | |
| Prevención y monitoreo | Se han listado los controles identificados por la entidad | 12 | 29 | 29% | 71% |
| | Se han elaborado políticas de supervisión de las actividades | 12 | 29 | 29% | 71% |
| TOTAL | | 24 | 58 | | |

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Anexo 5. Estadístico de contraste - chi cuadrado

| N° de hipótesis | Hipótesis nula | Hipótesis alternativa | Nivel de significancia | Nivel de confianza | Zona de contraste | Criterios de aceptación |
|-----------------|--|--|------------------------|--------------------|-------------------|--|
| 1 | No existe una relación entre el ambiente de control interno y el manejo transparente de las contrataciones directas | Sí existe una relación entre el ambiente de control interno y el manejo transparente de las contrataciones directas | 90% | 5,38 | 0,1 (10%) | Se demuestra la relación entre el ambiente de control interno y el manejo transparente de las contrataciones directas |
| 2 | No existe una relación entre una adecuada evaluación de riesgos y los eventos negativos en la ejecución de contrataciones directas | Sí existe una relación entre una adecuada evaluación de riesgos y los eventos negativos en la ejecución de contrataciones directas | 90% | 5,38 | 0,1 (10%) | Se demuestra la relación entre una adecuada evaluación de riesgos y los eventos negativos en la ejecución de contrataciones directas |
| 3 | No existe una relación entre la disposición de actividades de control y la ejecución de controles permanentes sobre las contrataciones directas | Sí existe una relación entre la disposición de actividades de control y la ejecución de controles permanentes sobre las contrataciones directas | 90% | 5,38 | 0,1 (10%) | Se demuestra la relación entre la disposición de actividades de control y la ejecución de controles permanentes sobre las contrataciones directas |
| 4 | No existe una relación entre la implantación de actividades de información y comunicación y la ejecución de controles en las contrataciones directas | Sí existe una relación entre la implantación de actividades de información y comunicación y la ejecución de controles en las contrataciones directas | 90% | 5,38 | 0,1 (10%) | Se demuestra la relación entre la implantación de actividades de información y comunicación y la ejecución de controles en las contrataciones directas |
| 5 | No existe una relación entre la práctica de supervisión y monitoreo de los controles internos y la adecuada ejecución de las contrataciones directa | Sí existe una relación entre la práctica de supervisión y monitoreo de los controles internos y la adecuada ejecución de las contrataciones directas | 90% | 5,38 | 0,1 (10%) | Se demuestra la relación entre la práctica de supervisión y monitoreo de los controles internos y la adecuada ejecución de las contrataciones directas |

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Anexo 6. Ficha resumen de los informes de control posterior

INFORME N° 1

| | | | |
|---|--|--------------------|-------------------|
| N° de informe | 769-2017-CG/JUST-AC | | |
| Título del informe | PROCESO DE CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LAMBAYEQUE | | |
| Objetivo de la auditoría | Determinar si la contratación de bienes y servicios realizados a través de procesos o procedimientos de selección, así como de manera directa, a cargo de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, se han efectuado de acuerdo con la normativa aplicable, disposiciones internas y/ o estipulaciones contractuales, según corresponda por el período comprendido del 1 enero del 2014 al 31 de diciembre del 2016 | | |
| Entidad auditada | PODER JUDICIAL | | |
| Monto auditado | S/ 21.056.224 | | |
| Monto examinado | S/ 6.297.158 | | |
| Ubigeo | Región: LIMA | Provincia: LIMA | Distrito: LIMA |
| Fecha de emisión de informe | 29/12/2017 | | |
| Unidad orgánica que emite el informe | DEPARTAMENTO DE CONTROL JUSTICIA, TRABAJO Y AUTÓNOMOS | | |

Tipo de servicio de control posterior

| Ítem | Tipo de control | (Marcar con «X») |
|------|---------------------------|------------------|
| 1 | Auditoría de cumplimiento | X |
| 2 | Auditoría financiera | |
| 3 | Auditoría de desempeño | |

Resultados del servicio de control posterior

| | |
|---|---|
| 1 | <p>Observaciones:</p> <p>1- SE ALQUILÓ LOCAL SIN DEFINIR LAS ÁREAS NECESARIAS CON PRECISIÓN, CON DEFICIENCIAS EN LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA, CON METRAJE REAL MENOR AL REQUERIDO, CONTRATÁNDOSE EL ALQUILER DE UN ÁREA ADICIONAL, GENERANDO QUE LAS LABORES DEL MÓDULO CORPORATIVO LABORAL Y JUZGADOS DE FAMILIA, SE DESARROLLEN SIN COMODIDAD Y SEGURIDAD; ASÍ COMO LA OBLIGACIÓN DE PAGO POR ÁREA ADICIONAL Y MENOR A LA REQUERIDA VALORIZADA EN S/ 89.685,07, EN PERJUICIO ECONÓMICO DE LA ENTIDAD.</p> <p>2- LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LAMBAYEQUE APLICÓ UNA SANCIÓN PECUNIARIA NO ESTABLECIDA EN LA LEY, BASES NI CONTRATO POR EL MONTO DE S/ 42.660,10, EJECUTANDO LA GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO POR DICHO MONTO, NO OBSTANTE HABERSE OTORGADO LA CONFORMIDAD Y REALIZADO EL PAGO AL CONTRATISTA, GENERANDO EL INICIO DE UN PROCESO ARBITRAL CUYO LAUDO RESOLVIÓ EN CONTRA DE LA ENTIDAD, ORDENÁNDOSE LA RESTITUCIÓN DEL MONTO EJECUTADO ASÍ COMO EL PAGO DE INTERESES LEGALES, INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS Y PERJUICIOS Y COSTOS DEL ARBITRAJE.</p> <p>3- EN LA ETAPA DE INTEGRACIÓN DE BASES DE LA ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA 02-2016-CSL-CSJLAPJ, SE SUSTITUYÓ LA OBLIGACIÓN DE ACREDITAR DOCUMENTALMENTE LA DISPONIBILIDAD DE EQUIPAMIENTO ESTRATÉGICO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO POR UNA DECLARACIÓN JURADA, GENERANDO QUE DURANTE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL, EL POSTOR NO ENTREGUE EL EQUIPAMIENTO REQUERIDO PARA EL SERVICIO, OCASIONADO LA RESOLUCIÓN DEL CONTRATO.</p> |
| 2 | <p>Recomendaciones:</p> <p>1- Remitir el presente informe con los recaudos y evidencias documentales correspondientes, al Órgano Instructor competente, para fines del inicio del procedimiento sancionador respecto al coordinador de Logística señalado en el presente informe, comprendido en la observación N° 1.</p> <p>2- Comunicar al titular de la entidad, que de acuerdo a la competencia legal exclusiva de la Contraloría General, se encuentra impedido de disponer el deslinde de responsabilidad por los mismos hechos al coordinador de Logística, comprendido en la observación N° 1, revelada en el informe.</p> |

3- Poner en conocimiento de la Procuraduría Pública encargada de los asuntos judiciales de la Contraloría General de la República, para que inicie las acciones legales respecto al funcionario señalado en la observación N° 1 revelada en el informe.

4- Disponer el inicio de las acciones administrativas para el deslinde de responsabilidades de los funcionarios y servidores del Poder Judicial, comprendidos en las observaciones N° 1, 2 y 3, teniendo en consideración que su conducta funcional no se encuentra sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República.

5- Disponer las acciones administrativas para que, una vez determinados correctamente los importes por concepto de intereses legales y costos del arbitraje, y efectivizados dichos pagos a Samitex S. A.; así como la indemnización por daños y perjuicios, se recupere el perjuicio originado por los hechos expuestos en la observación N° 2, correspondiente a los mencionados conceptos.

6- Disponer la actualización y/ o modificación de la Directiva N° 004-2012- P- PJ. Normas para las contrataciones directas de bienes y servicios, relacionada con contrataciones que no se encuentran bajo el ámbito de la normativa de contrataciones, teniendo en cuenta la vigencia del Decreto Legislativo N° 30225 y su reglamento, respecto a contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a 8 UIT.

7- Disponer que se establezca e implemente mecanismos de control para la revisión y validación de:

7.1 Términos de referencia para la contratación de servicio de alquiler de local, a fin de cautelar que se elaboren en estricta armonía con las normas aplicables, además de contener con precisión el detalle de medidas y distribución de cada ambiente requerido.

7.2 Documentos resultantes de las actuaciones preparatorias, a fin de cautelar una adecuada indagación de mercado; así como la obtención de cotizaciones que garanticen el cumplimiento de los términos de referencia o especificaciones técnicas, según corresponda.

7.3 Informes técnicos y legales que sustentan la viabilidad de contrataciones directas por proveedor único, a fin de cautelar una correcta justificación de la necesidad y procedencia de dicha contratación.

7.4 Bases integradas de procedimientos de selección, a fin de cautelar que estas contengan las condiciones y requisitos acorde a la normativa de contrataciones; y de ser necesario, establezcan otras penalidades distintas a la penalidad por mora, las cuales deben ser objetivas, razonables, congruentes y proporcionales con el objeto de contratación.

7.5 Documentos que justifiquen la modificación de un contrato que implique variación del monto contractual, a fin de cautelar que dicho cambio sea indispensable para alcanzar la finalidad del contrato y/o que provengan de hechos sobrevinientes a su suscripción que no sea imputable a alguna de las partes, acorde a la normativa de contrataciones.

7.6 Cartas fianza por garantía de fiel cumplimiento recibidas por la entidad, cuyas renovaciones se circunscriban a lo establecido en la normativa aplicable.

8- Disponer la implementación de registros adecuados, en los procesos, actividades y tareas, efectuadas por el personal de la entidad en los procesos de contratación, a fin que estas sean debidamente documentadas o por otro medio susceptible de ser verificado, a fin de garantizar su trazabilidad.

9- Disponer la evaluación costo-beneficio para la implementación de la Oficina de Asesoría Jurídica en la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, en cautela de que las opiniones y/o informes legales que se requieran en los procesos de contratación, cuenten con la competencia y respaldo jurídico institucional, y de determinar la necesidad de su implementación, tramitar su realización ante las instancias correspondientes.

10- Disponer que se establezcan procedimientos y/o lineamientos para una adecuada custodia de la identificación de los usuarios y claves de acceso a los programas, sistemas y/o equipos informáticos, así como el control de la asignación de contraseñas por medio de un proceso de gestión formal, debiendo incluir que las contraseñas de los vendedores deben ser alteradas después de la instalación de los sistemas o software adquiridos por la entidad.

11- Disponer que la Gerencia de Administración Distrital remita los actuados al Tribunal de Contrataciones del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE); así como, disponga las acciones legales que correspondan, respecto a la documentación presentada por el consorcio que obtuvo la buena pro en la AMC N° 06-2015-CESF-CSJLA-PJ, cuya autenticidad no fue acreditada.

INFORME N° 2

| | | | |
|---|---|--------------------|-------------------|
| N° de informe | 023-2018-2-0279 | | |
| Título del informe | PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE MENSAJERÍA Y ENCOMIENDA PARA EL PODER JUDICIAL EN LAS DEPENDENCIAS DE LA GERENCIA GENERAL Y CSJ LIMA | | |
| Objetivo de la auditoría | DETERMINAR SI LA CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS DE MENSAJERÍA Y ENCOMIENDA REALIZADOS A TRAVÉS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN, A CARGO DE LA GERENCIA GENERAL DEL PODER JUDICIAL Y LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA, SE HAN REALIZADO DE ACUERDO A LA NORMATIVA APLICABLE, DISPOSICIONES INTERNAS Y ESTIPULACIONES CONTRACTUALES ESTABLECIDAS | | |
| Entidad auditada | PODER JUDICIAL | | |
| Monto auditado | S/ 8.817.028,19 | | |
| Monto examinado | S/ 8.817.028,19 | | |
| Ubigeo | Región: LIMA | Provincia: LIMA | Distrito: LIMA |
| Fecha de emisión de informe | 3/12/2018 | | |
| Unidad orgánica que emite el informe | OCI - PODER JUDICIAL | | |

Tipo de servicio de control posterior

| Ítem | Tipo de control | (Marcar con «X») |
|------|---------------------------|------------------|
| 1 | Auditoría de cumplimiento | X |
| 2 | Auditoría financiera | |
| 3 | Auditoría de desempeño | |

Resultados del servicio de control posterior

| | |
|---|---|
| 1 | <p>Observaciones</p> <p>1. DURANTE LA EJECUCIÓN DEL SERVICIO DE MENSAJERÍA Y ENCOMIENDA, LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA NO APLICÓ LAS PENALIDADES PRECISADAS EN LAS BASES INTEGRADAS Y CONTRATOS POR RETRASO EN LA ENTREGA DE LA CORRESPONDENCIA; GENERANDO UN PERJUICIO ECONÓMICO A LA ENTIDAD DE S/ 268.025,27 Y LA NO APLICACIÓN DE PENALIDADES POR EL RETRASO EN LA DEVOLUCIÓN DE LA CORRESPONDENCIA DILIGENCIADA.</p> <p>2. LAS DEPENDENCIAS DE LA GERENCIA GENERAL DEL PODER JUDICIAL, EN EL PERÍODO 2015 Y 2016, NO VERIFICARON EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES CONTRACTUALES, RESPECTO AL PLAZO DE DEVOLUCIÓN DE LOS CARGOS DE LA CORRESPONDENCIA, GENERANDO QUE LA ENTIDAD NO COBRE PENALIDADES POR SU INCUMPLIMIENTO.</p> |
| 2 | <p>Recomendaciones:</p> <p>1 - Remitir el informe al Órgano Instructor competente de la Contraloría General de la República, para fines del inicio del procedimiento sancionador respecto de los funcionarios y servidores comprendidos en los hechos de la observación N° 1-a del presente informe de auditoría.</p> <p>2 - Comunicar al titular de la entidad, que es competencia legal exclusiva de la Contraloría el deslinde de la responsabilidad administrativa funcional de los funcionarios y servidores comprendidos en los hechos de la observación N° 1-a revelados en el informe.</p> <p>AL TITULAR DEL PODER JUDICIAL</p> <p>3 - Disponer el inicio de las acciones administrativas para el deslinde de responsabilidades de los servidores la Corte Superior de Justicia de Lima y la Gerencia General del Poder Judicial, comprendidos en las observaciones N° 1-b y 2, teniendo en consideración que su conducta funcional no se encuentra sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República.</p> |

4 - Disponer que la Gerencia General a través de la Gerencia de Informática evalúe la conveniencia de implementar un sistema informático para el control y seguimiento de la ejecución de los contratos suscritos o que suscriban la Gerencia General y la Corte Superior de Justicia de Lima, a efecto de garantizar que las conformidades de servicio de mensajería y encomienda a cargo de las áreas usuarias, sean concordantes con el cumplimiento de los plazos de entrega y devolución de los documentos, teniendo en cuenta el volumen de correspondencia que se tramita mensualmente en cada dependencia administrativa y jurisdiccional. Asimismo, formalizar el uso obligatorio de dicho sistema, y de ser el caso hacer extensivo a las demás cortes superiores de Justicia.

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

5 - Que la Gerencia de Administración Distrital, a través de la Unidad Administrativa y de Finanzas, adopte las acciones correspondientes orientadas al recupero de las penalidades no aplicadas ocasionados por los hechos expuestos en la observación N° 1; o las acciones legales pertinentes.

6 - Que la Gerencia de Administración Distrital disponga que la Unidad Administrativa y de Finanzas conjuntamente con la Coordinación de Logística, en tanto se implemente un sistema informático, apruebe una directiva interna sobre la ejecución del servicio de mensajería y encomienda que comprenda los plazos de la entrega de la correspondencia, la devolución de los cargos, y las conformidades, a través de la verificación de la información recibida por las áreas usuarias; así como la aplicación de las penalidades se efectuó teniendo en cuenta la fórmula de penalidad, establecida en la normativa de Contrataciones del Estado, en caso de incumplimiento de dichos plazos.

7 - Que la Gerencia de Administración Distrital, a través de la Unidad Administrativa y de Finanzas imparta instrucciones a la Coordinación de Logística a efecto de que los expedientes de contratación cuenten con toda la documentación que sustente las actuaciones en los procesos de contratación que realice la entidad.

8 - Que la Gerencia de Administración Distrital, a través de la Unidad Administrativa y de Finanzas instruya a la Coordinación de Logística para que designe por escrito al responsable de verificar que la documentación utilizada para el registro en el Sistema Electrónico de Contrataciones con el Estado (Seace), cuente con las formalidades de un documento oficial, a fin de que la información ingresada sea veraz y transparente al público.

AL GERENTE GENERAL DEL PODER JUDICIAL

9 - Que la Gerencia de Administración y Finanzas conjuntamente con la Subgerencia de Logística, en tanto se implemente un sistema informático, apruebe una directiva interna sobre la ejecución del servicio de mensajería y encomienda, que comprenda los plazos de la entrega de la correspondencia, la devolución de los cargos, y las conformidades, a través de la verificación de la información recibida a cargo de las áreas usuarias.

10 - Disponer que la Gerencia de Administración y Finanzas, imparta instrucciones a la Subgerencia de Logística a efecto de que los expedientes de contratación cuenten con toda la documentación que sustente las actuaciones en los procesos de contratación que realice la entidad.

11 - Disponer que la Gerencia de Administración y Finanzas, instruya a la Subgerencia de Logística para que designe por escrito al responsable de verificar que la documentación utilizada para el registro en el Sistema Electrónico de Contrataciones con el Estado (Seace), cuente con las formalidades de un documento oficial, a fin de que la información ingresada sea veraz y transparente al público.

INFORME N° 3

| | | | |
|--|---|--------------------|-------------------|
| N° de informe | 024-2018-2-0279 | | |
| Título del informe | PROCESOS DE CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA PARA CORTE SUPREMA, CONSEJO EJECUTIVO, OCMA, CSJ DE LIMA SUR Y LIMA ESTE, PROCURADURÍA PÚBLICA, OCI Y GG, ASI COMO PARA CSJ LIMA | | |
| Objetivo de la auditoría | DETERMINAR SI LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA REALIZADOS A TRAVÉS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN, A CARGO DE LA GERENCIA GENERAL DEL PODER JUDICIAL Y LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA, SE HAN REALIZADO DE ACUERDO A LA NORMATIVA APLICABLE, DISPOSICIONES INTERNAS Y ESTIPULACIONES CONTRACTUALES ESTABLECIDAS. | | |
| Entidad auditada | PODER JUDICIAL | | |
| Monto auditado | S/ 25.381.179,60 | | |
| Monto examinado | S/ 25.381.179,60 | | |
| Ubigeo | Región: LIMA | Provincia: LIMA | Distrito: LIMA |
| Fecha de emisión de informe | 3/12/2018 | | |
| Unidad orgánica que emite el informe: | OCI - PODER JUDICIAL | | |

Tipo de servicio de control posterior

| Ítem | Tipo de control | (Marcar con «X») |
|------|---------------------------|------------------|
| 1 | Auditoría de cumplimiento | X |
| 2 | Auditoría financiera | |
| 3 | Auditoría de desempeño | |

Resultados del servicio de control posterior

| | |
|---|--|
| 1 | <p>Observaciones:</p> <p>1. INCUMPLIMIENTO DURANTE LA EJECUCIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA ADJUDICADO COMO RESULTADO DEL CONCURSO PÚBLICO N° 006-2014-CE-GG-PJ, SE PRESENTARON RETRASOS POR PARTE DEL CONTRATISTA EN LA ENTREGA DE MATERIALES DE LIMPIEZA CONTRAVINIENDO LO ESTABLECIDO EN LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA DEL PROCESO DE SELECCIÓN, GENERÁNDOSE PENALIDADES QUE NO HAN SIDO APLICADAS POR LA SUBGERENCIA DE LOGÍSTICA POR EL IMPORTE DE S/ 26.521,50.</p> <p>2. DURANTE LA EJECUCIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA ADJUDICADO MEDIANTE CONCURSO PÚBLICO N° 001-2015- CEAH- CSJLI/ PJ, SE PRESENTARON RETRASOS POR PARTE DEL CONTRATISTA EN LA ENTREGA DE LOS INSUMOS DE LIMPIEZA, CONTRAVINIENDO LOS PLAZOS ESTABLECIDOS EN LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA DEL PROCESO DE SELECCIÓN, GENERÁNDOSE PENALIDADES QUE NO HAN SIDO APLICADAS POR EL COORDINADOR DE LOGÍSTICA Y EL RESPONSABLE DE LA SUB ÁREA DE SERVICIOS, POR UN IMPORTE DE S/ 13.100.</p> |
| 2 | <p>Recomendaciones:</p> <p>AL TITULAR DE LA ENTIDAD</p> <p>1 - Disponer el inicio de las acciones administrativas para el deslinde de responsabilidades de los funcionarios y servidores del Poder Judicial comprendidos en la observación N° 1 y 2, teniendo en consideración que su conducta funcional no se encuentra sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República.</p> <p>AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA</p> <p>2 - Que la Gerencia de Administración Distrital, disponga que el Área de Coordinación Logística implemente procedimientos y/o mecanismos de control y seguimiento sobre la ejecución de los contratos suscritos o que suscriba la Corte Superior de Justicia del Lima, a efecto de que las áreas o usuarios involucrados en la emisión de las conformidades de servicio cautelén el cumplimiento estricto de las condiciones contractuales; a fin de garantizar la adecuada prestación de servicios por parte de los contratistas.</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>3 - Que la Gerencia de Administración Distrital, imparta instrucciones a la Coordinación de Logística a efecto de que los comités designados para los procesos de selección, cauteleen el cumplimiento estricto de la normativa de contrataciones durante las etapas de actos preparatorios y desarrollo del proceso de selección hasta el consentimiento de la buena pro, de acuerdo a sus competencias, a fin de evitar contingencias en su desarrollo y etapas siguientes, así como se utilicen los formatos establecidos en la normativa aplicable y directivas internas.</p> <p>4 - Disponer el inicio de las acciones administrativas correspondientes para el cobro de las penalidades dejadas de aplicar a la empresa Pisersa, por los incumplimientos contractuales advertidos en la observación N° 2, en caso de no hacerse efectivo, se inicien las acciones legales pertinentes.</p> <p>AL GERENTE GENERAL DEL PODER JUDICIAL</p> <p>5 - Que la Gerencia de Administración y Finanzas, conjuntamente con la Subgerencia de Logística, implemente procedimientos y/o mecanismos de control y seguimiento sobre la ejecución de los contratos suscritos o que suscriba la entidad, a efecto de que las áreas o usuarios involucrados en la emisión de las conformidades de servicio y documentación sustentadora de los pagos, cauteleen el cumplimiento estricto de las condiciones contractuales y formalidades establecidas; a fin de garantizar la adecuada prestación de servicios por parte de los contratistas.</p> <p>6 - Disponer que la Gerencia de Administración y Finanzas, imparta instrucciones a la Subgerencia de Logística a efecto de que los usuarios receptores de los materiales de limpieza en cada dependencia de la Entidad, cauteleen la adecuada recepción de los bienes consignando en los documentos de entrega la fecha de recepción y observaciones que el caso amerite y asimismo disponer lineamientos o instrucciones al área de seguridad sobre el particular.</p> <p>7 - Disponer el inicio de las acciones administrativas correspondientes para el cobro de las penalidades dejadas de aplicar a la empresa Pisersa, por los incumplimientos contractuales advertidos en la observación N° 1, en caso de no hacerse efectivo, se inicien las acciones legales pertinentes.</p> |
|--|--|

Fuente: Poder Judicial, 2018.

Nota biográfica

Luis Alberto Espinoza Panty

Contador Público Colegiado de la Universidad de San Martín de Porres. Cuenta con estudios en gestión pública, control gubernamental y contrataciones del Estado.

Se ha desarrollado profesionalmente en el sector público desde el 2007 en las áreas de Ejecución Coactiva, Logística y Abastecimiento, Contabilidad y Órganos de Control Institucional en distintas entidades. Actualmente se desempeña como jefe de Comisión Auditora en el Órgano de Control Institucional de la Zona Registral N° IX Sede Lima (Superintendencia Nacional de los Registros Públicos).