



**UNIVERSIDAD  
DEL PACÍFICO**

**Escuela de  
Postgrado**

**“PROPUESTA DE PROCESO PARA LA CONTRATACIÓN DE LA  
ASISTENCIA TÉCNICA ESPECIALIZADA EN LA EJECUCIÓN DE  
LOS PROYECTOS DE ALTA COMPLEJIDAD MEDIANTE LA  
MODALIDAD DE ESTADO A ESTADO PARA EL MINISTERIO DE  
SALUD, DESDE LA FASE DE PLANIFICACIÓN HASTA LA FIRMA  
DEL CONTRATO”**

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

**Presentado por**

**Sr. Ivan Yuzet Delgado Gamarra**

**Sr. Walter Echevarria Alcantara**

**Sr. Wilfredo Martin Pomasunco Reyes**

**Asesor: Rodolfo Giuseppe Fierro Naquiche**

**[0000-0002-9818-317X](tel:0000-0002-9818-317X)**

**Lima, marzo 2023**

## REPORTE DE EVALUACIÓN DEL SISTEMA ANTIPLAGIO

A través del presente, Juan Carlos Ubillús Ramírez deja constancia que el trabajo de investigación titulado "PROPUESTA DE PROCESO PARA LA CONTRATACIÓN DE LA ASISTENCIA TÉCNICA ESPECIALIZADA EN LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS DE ALTA COMPLEJIDAD MEDIANTE LA MODALIDAD DE ESTADO A ESTADO PARA EL MINISTERIO DE SALUD, DESDE LA FASE DE PLANIFICACIÓN HASTA LA FIRMA DEL CONTRATO" presentado por don Iván Yuzet Delgado Gamarra, de acuerdo con el D.N.I. 10644683, don Walter Echevarria Alcantara, de acuerdo con el D.N.I. 41957077, y don Wilfredo Martin Pomasunco Reyes, de acuerdo con el D.N.I. 45982957 para optar al Grado de Magíster en Gestión Pública, fue sometido al análisis del sistema antiplagio Turnitin el 17 de octubre de 2023 dando el siguiente resultado:

UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO Escuela de Postgrado

"PROPUESTA DE PROCESO PARA LA CONTRATACIÓN DE LA ASISTENCIA TÉCNICA ESPECIALIZADA EN LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS DE ALTA COMPLEJIDAD MEDIANTE LA MODALIDAD DE ESTADO A ESTADO PARA EL MINISTERIO DE SALUD, DESDE LA FASE DE PLANIFICACIÓN HASTA LA FIRMA DEL CONTRATO"

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

Resumen de coincidencias

18 %

1	www.monografias.com	4 %
2	www.monografias.com	2 %
3	www.monografias.com	1 %
4	www.monografias.com	1 %
5	www.monografias.com	1 %
6	www.monografias.com	<1 %
7	www.monografias.com	<1 %
8	www.monografias.com	<1 %
9	www.monografias.com	<1 %
10	www.monografias.com	<1 %
11	www.monografias.com	<1 %
12	www.monografias.com	<1 %
13	www.monografias.com	<1 %

17 de octubre de 2023

A mi esposa Elizabeth, por su comprensión y apoyo; a mis padres, Lidia y Antero, por su incansable motivación y por inculcarme valores como integridad y vocación de servicio; y a mi tío Ramón, por ser parte constante de mi desarrollo.

**Iván Yuzet Delgado Gamarra**

A mis padres por su confianza y a mis hijos Gabriel y Héctor por ser la razón que me alienta a superarme cada día.

**Walter Echevarria Alcantara**

En memoria de mi padre y abuelo, quienes fueron las principales fuentes de apoyo e inspiración.

**Wilfredo Martín Pomansuco Reyes**

Agradecemos a nuestros maestros de la Universidad del Pacífico por sus enseñanzas, las cuales ayudaron a fortalecernos profesionalmente, y a nuestro asesor, **Rodolfo Giuseppe Fierro**, por su amistad y apoyo.

## **Resumen ejecutivo**

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo general plantear una propuesta de proceso para la contratación de la asistencia técnica en la ejecución de los proyectos de alta complejidad, mediante la modalidad de contratación de Estado a Estado para el Ministerio de Salud (MINSA), desde la fase de planificación hasta la firma del contrato.

En el año 2019, el MINSA planificó y desarrolló su primer proceso para la contratación de un servicio que brinde asistencia técnica especializada en la ejecución de los proyectos “Mejoramiento y ampliación de los servicios de salud del Hospital Nacional Sergio Enrique Bernales, localidad de Collique del distrito de Comas, provincia y departamento de Lima” (CUI 2414624) y “Mejoramiento de la capacidad resolutoria de los servicios de salud del Hospital Antonio Lorena, nivel III-1, Cusco” (CUI 2094808). Este proceso se llevó a cabo por los retos técnicos y la relevancia política de ambos proyectos, y a su vez por el éxito que significó los Juegos Panamericano y Parapanamericanos Lima 2019 en cuanto a la ejecución de un conjunto de obras complejas de manera oportuna y eficaz, ésta mediante una asistencia técnica similar realizada por el Reino Unido.

Por su parte, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) elaboraba el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad 2019 (PNIC 2019), que contiene un capítulo denominado “Institucionalización”, relacionado al fortalecimiento de capacidades de las unidades ejecutoras de inversión del estado mediante la adopción de metodologías de gestión de proyectos (PMO y BIM), estableciendo como estrategia de implementación la contratación de servicios de asistencia técnica. Por otro lado, el Ministerio de Economía y Finanzas desarrolló un marco normativo para un nuevo modelo de gestión de inversiones públicas, tales como los Proyectos Especiales de Inversión Pública (PEIP), que consideraban desde su estructura la inclusión de una Oficina de Gestión de Proyectos y el Servicio de Asistencia Técnica Especializada (ATE) para la gestión de proyectos de inversión pública. Todo este desarrollo se realizaba en base a la experiencia exitosa de los Juegos Panamericanos y Parapanamericanos Lima 2019.

En tal sentido, las acciones desarrolladas para la contratación mediante la modalidad de Estado a Estado desarrollado por el MINSA se enmarcó en la “Directiva Administrativa que establece lineamientos para la Contratación bajo la modalidad de Estado a Estado en el MINSA” aprobada mediante resolución Ministerial N°1110-2019-MINSA, que recoge los cuatro requisitos establecidos

en la Vigésima Primera Disposición Complementaria Final del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado (Contratos de Estado a Estado) para la emisión del Decreto Supremo que declara de interés nacional el objeto de contratación, y establece la conformación de un Comité Técnico que se encargará del proceso.

Para lograr el objetivo de la investigación se realizó el análisis en el marco de la Política Nacional de Modernización del Estado al 2030 aprobado mediante Decreto Supremo N°103-2022- PCM, la Norma Técnica para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública, aprobada mediante la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N°006-2018-PCM/SGP, las normas desarrolladas por el Ministerio de Economía y Finanzas sobre el nuevo modelo de inversiones (PEIP) y la descripción del servicio de asistencia técnica para la gestión de inversiones públicas, con el fin de enriquecer el proceso para obtener los cuatro requisitos establecidos para la emisión del Decreto Supremo que declara de interés nacional y autoriza la contratación; en el marco de la estrategia de institucionalización propuesto en el PNIC 2019. El marco normativo y contextual en que se desarrolló esta investigación es el vigente a septiembre del 2022.

Asimismo, el análisis incluyó entrevistas y presentaciones de profesionales, involucrados en políti- cas públicas, inversiones y/o que han participado en procesos de contratación mediante la moda- lidad de Estado a Estado (Anexo 1); incorporando opiniones, experiencias y lecciones aprendidas desde diferentes perspectivas: Estrategia y política pública, expertos (en inversiones y contratos Estado a Estado), responsables del proceso de contratación (Presidentes de los Comités Técnicos en los sectores de Salud y Educación) y clientes intermedios: responsables de las Unidades Eje- cutoras de inversiones (usuarios del servicio de ATE - PRONIS y PEIP EB), y responsables del servicio público. Considerando, de acuerdo con el marco normativo utilizado y al análisis reali- zado, que el cliente final es el ciudadano.

Con respecto a la propuesta de proceso, el principal riesgo identificado es el político, debido a que la norma actual relacionada a los procesos de contratación de Estado a Estado en el TUO de la Ley de Contrataciones obliga a que la declaratoria de interés nacional y autorización para la contra- tación se emite, después de seleccionada la mejor propuesta técnico-económica desarrollada por los Estados participantes, con lo que en la práctica la emisión del Decreto Supremo es una ratifi- cación de la decisión inicial (contratar mediante la modalidad Estado a Estado), ratificación que podría no darse y afectar el proceso ante un eventual cambio de autoridades. En tal sentido, se

propone incluir esta modalidad de contratación en la programación de inversiones, eliminando la emisión del Decreto Supremo, lo que es realizable considerando que los proyectos de interés nacional se pueden identificar desde el inicio del ciclo del proyecto.

Con respecto al servicio de asistencia técnica, las principales consideraciones para el sector salud son la inclusión de la asistencia técnica para el desarrollo de los documentos de licitación y asistencia para la gestión de la operación y mantenimiento, con el fin de garantizar el bien público: el servicio hacia el usuario final ( Fase 5 de la propuesta de alcance del servicio), y la evaluación y diagnóstico de la estructura organizacional enfocada a la gestión de proyectos de las inversiones de la entidad (como parte de la Fase 1), relacionado directamente a la estrategia de institucionalización del PNIC 2019 a implementarse en el PRONIS, para generar la obligación de incorporar el conocimiento y prácticas desarrollados por los servicios de asistencia técnica. En tal sentido, se propone que el MEF desarrolle una única norma sobre la asistencia técnica especializada para gestión de inversiones, independientemente de la modalidad de contratación.

Con respecto a la gestión del conocimiento y mejora continua, se propone que el MEF brinde orientación a los responsables de los procesos y que almacene la documentación de los procesos culminados, con el fin de que los futuros procesos (de todos los sectores) incorporen esas experiencias. A corto plazo para el MINSA, la documentación de los dos procesos realizados deben ponerla a disposición la Secretaría General y el PRONIS. Un aspecto relevante es la inclusión de la Oficina de Gestión de Proyectos en entidades como el PRONIS, con el fin de incorporar el conocimiento y la metodología desarrollados por los servicios de asistencia técnica.

Finalmente, en la propuesta se incluyen consideraciones estratégicas y operativas para la ejecución del proceso propuesto.

## Índice

<b>Índice de gráficos</b> .....	xí
<b>Índice de tablas</b> .....	xii
<b>Índice de anexos</b> .....	xiii
<b>Capítulo I. Introducción</b> .....	1
1 Antecedentes del problema .....	1
1.1 Principales síntomas.....	1
1.2 Principales causas .....	1
1.3 Pronósticos (efectos que provoca la carencia).....	2
1.3.1 Control de pronósticos .....	2
2 Formulación del Problema .....	3
2.1 Pregunta general .....	3
2.2 Preguntas específicas .....	3
3 Objetivos de la investigación .....	4
3.1 Objetivo general.....	4
3.2 Objetivos específicos .....	4
4 Diseño y metodología de la investigación .....	4
5 Enfoque, nivel, diseño y tipo de la investigación .....	5
6 Viabilidad de la investigación .....	5
7 Limitaciones y delimitaciones.....	5
8 Alcance .....	6
9 Justificación .....	6
9.1 Justificación teórica .....	6
9.2 Justificación práctica.....	6
<b>Capítulo II. Marco teórico</b> .....	8
1 Política Nacional de Modernización del Estado 2030 .....	8
1.1 Componente 1: Política pública y regulación.....	9
1.1.1 Políticas Públicas .....	9
1.1.2 Marco regulatorio.....	10
1.1.3 Principios que rigen las contrataciones .....	11
1.1.4 Marco legal de la contratación de Estado a Estado en el sector Salud .....	11
1.1.5 Marco legal de las inversiones del Estado Peruano .....	12



1.1.6	Marco legal de inversión pública referida al Servicio de Asistencia Técnica Especializada para la gestión de inversiones .....	13
1.2	Componente 2. Estrategia de intervención .....	13
1.2.1	Sector Economía y Finanzas .....	13
1.2.2	Sector Salud .....	14
1.3	Componente 3. Bienes y servicios .....	14
1.4	Componente 4. Gestión Interna.....	14
1.5	Componente 5. Resultado .....	16
1.6	Componente 6. Seguimiento y mejora continua .....	16
1.7	Componente 7. Estado Abierto .....	16
<b>Capítulo III. Descripción y diagnóstico.....</b>		<b>17</b>
1	Situación actual de las inversiones públicas .....	17
1.1	Dificultad en la ejecución del presupuesto asignado.....	17
1.2	Principales deficiencias identificadas al sistema de inversión pública.....	18
1.3	Dificultad ligada a la corrupción .....	19
1.4	Modalidades de contratación.....	20
2	Situación actual de las inversiones en el sector salud.....	21
2.1	Inversiones y cierre de brechas .....	21
2.2	Previsión y variación de costos en los proyectos de salud.....	22
2.3	Respecto a la operación y mantenimiento que debe garantizar el servicio .....	23
2.4	Obras paralizadas .....	23
2.5	Programación y estrategia .....	24
3	Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030 .....	25
3.1	Componente 1: Política pública y regulación .....	25
3.1.1	Políticas Públicas .....	25
3.1.2	Marco Regulatorio .....	27
3.2	Componente 2: Estrategia de Intervención.....	33
3.2.1	Alto nivel: Presidente de la República y Ministro de Salud.....	33
3.2.2	Alto nivel: Ministro de Salud .....	33
3.2.3	Nivel operacional: Despacho Viceministerial de Prestaciones y Aseguramiento en Salud (VMPAS).....	34
3.2.4	Nivel operacional: Secretaría General.....	34

3.2.5	Nivel operacional: Comité Técnico .....	35
3.2.6	Nivel operacional: Usuario de la contratación.....	35
3.2.7	Otros Interesados e involucrados.....	36
3.2.8	Actores críticos identificados en el proceso .....	36
3.3	Componente 3: Bienes y servicios .....	37
3.3.1	Proyectos de infraestructura y servicios de salud complejos.....	38
3.3.2	Definición y priorización de proyectos bajo la modalidad de contratación de Estado a Estado.....	40
3.4	Componente 4: Gestión interna.....	41
3.4.1	En el Sector Salud .....	41
3.4.2	Descripción del proceso de contratación de Estado a Estado .....	41
3.5	Componente 6: Seguimiento y mejora continua.....	44
4	Diagnóstico .....	44
<b>Capítulo IV. Propuesta de mejora .....</b>		<b>46</b>
1	Determinación de la propuesta del proceso .....	46
1.1	Paso 1. Identificación de productos.....	46
1.1.1	Naturaleza del producto .....	46
1.1.2	Estructura del servicio.....	47
1.1.3	Proveedor operativo del servicio ATE.....	50
1.2	Paso 2: Identificación de procesos.....	51
1.3	Paso 3: Caracterización de los procesos .....	52
1.4	Paso 4: Determinación de la secuencia e interacción de los procesos.....	56
1.4.1	Subproceso 1: Definición de proyecto o cartera de proyectos.....	58
1.4.2	Subproceso 2: Planeamiento del proceso bajo la modalidad de contratación Estado a Estado.....	59
1.4.3	Subproceso 3: Indagación de Mercado.....	61
1.4.4	Subproceso 4: Evaluación técnica económica de las propuestas.....	62
1.4.5	Subproceso 5: Declaratoria de interés nacional y autorización.....	64
1.4.6	Subproceso 6: Negociación.....	65
1.4.7	Subproceso 7: Firma del contrato.....	66
2	Principios que rigen las contrataciones públicas a ser considerados en el proceso propuesto.....	68

3	Principales consideraciones para la ejecución de procesos de contratación de la asistencia técnica mediante la modalidad de Estado a Estado.....	71
3.1	Consideraciones estratégicas.....	71
3.1.1	Decisiones políticas para la ejecución del proceso .....	71
3.1.2	Proyectos de alta complejidad .....	72
3.1.3	Inclusión de hospitales regionales .....	73
3.1.4	Plazos y costos de ejecución de hospitales mediante la modalidad de Estado a Estado .....	74
3.1.5	La institucionalización de la Oficina de Gestión de Proyectos .....	75
3.2	Consideraciones operativas .....	76
3.2.1	Gestión del conocimiento para el proceso y mejora continua .....	76
3.2.2	Discrecionalidad y control concurrente .....	77
3.2.3	Plazos del proceso.....	78
3.2.4	Motivación para la contratación mediante la modalidad de Estado a Estado .....	78
	<b>Capítulo V. Conclusiones y recomendaciones.....</b>	<b>79</b>
1	Conclusiones.....	79
2	Recomendaciones .....	80
	<b>Bibliografía .....</b>	<b>83</b>
	<b>Anexos.....</b>	<b>88</b>

## Índice de gráficos

Gráfico 1.	Componentes del modelo conceptual .....	8
Gráfico 2.	Vigésima Primera Disposición Complementaria Final .....	10
Gráfico 3.	Pasos del proceso .....	15
Gráfico 4.	Brechas del servicio de salud al año 2018 .....	21
Gráfico 5.	Conformación del Comité Técnico.....	33
Gráfico 6.	Conformación del Comité Técnico.....	35
Gráfico 7.	Proceso de Contratación del MINSA.....	44
Gráfico 8.	Diagrama del proceso propuesto .....	57
Gráfico 9.	Definición de proyecto o cartera de proyectos .....	59
Gráfico 10.	Planeamiento del proceso de contratación de Estado a Estado .....	61
Gráfico 11.	Indagación de Mercado .....	62
Gráfico 12.	Evaluación técnico-económica de las propuestas .....	64
Gráfico 13.	Declaratoria de interés nacional y autorización .....	65
Gráfico 14.	Negociación .....	66
Gráfico 15.	Firma del Contrato .....	67
Gráfico 16.	Principios de la contratación pública a ser considerados durante el proceso	68

## Índice de tablas

Tabla 1.	Tipologías identificadas en recomendaciones administrativas para la determinación de responsabilidad administrativo funcional en servicios de control posterior a inversiones públicas 2016-2021 .....	19
Tabla 2.	Cuadro comparativo de las 4 modalidades para la ejecución de las inversiones .....	21
Tabla 3.	Agrupamiento de funciones del DS N° 119-2020-EF en base a necesidades a ser considerada en el servicios de asistencia técnica especializada .....	30
Tabla 4.	Agrupamiento de funciones del DS N° 236-2020-EF en base a necesidades a ser considerada en el servicios de asistencia técnica especializada .....	31
Tabla 5.	Identificación de los siete subprocesos identificados .....	52
Tabla 6.	Ficha Técnica del Subproceso 1 .....	53
Tabla 7.	Ficha Técnica del Subproceso 2 .....	53
Tabla 8.	Ficha Técnica del Subproceso 3 .....	54
Tabla 9.	Ficha Técnica del Subproceso 4 .....	54
Tabla 10.	Ficha Técnica del Subproceso 5 .....	55
Tabla 11.	Ficha Técnica del Subproceso 6 .....	55
Tabla 12.	Ficha Técnica del Subproceso 7 .....	56

## Índice de anexos

Anexo 1.	Entrevistas y ponencias de personas involucradas en procesos de contratación mediante la modalidad de estado a estado.....	89
Anexo 2.	Cronograma del proceso ejecutado.....	91
Anexo 3.	Organigrama del MINSA .....	93
Anexo 4.	Alcance del servicio de asistencia técnica especializada para la gestión de inversiones.....	94

## **Capítulo I. Introducción**

En el primer capítulo se procede a establecer el problema central de la tesis partiendo de los síntomas. Con aquello se señala cuáles son sus objetivos generales y específicos, describiendo a su vez la metodología, viabilidad, límite y alcance de la investigación.

### **1 Antecedentes del problema**

#### **1.1 Principales síntomas.**

- Falta de predictibilidad en el proceso de contratación de Estado a Estado en hospitales de alta complejidad. La Directiva Administrativa N°279-MINSA/2019/OGA, aprobada mediante Resolución Ministerial N°1110-2019-MINSA no establece un flujo para el proceso de contratación de la asistencia técnica especializada.
- Brechas de Infraestructura y Equipamiento del Sector Salud. En el Perú, la mayor cantidad de hospitales en promedio sobrepasa las 4 décadas desde que se construyeron, por lo tanto, fueron implementados en base a normas poco exigentes en lo que respecta infraestructura. El informe sobre diagnóstico de brechas del MINSA afirma que la brecha de hospitales con capacidad instalada inadecuada se incrementó al 97.57% en el año 2021, incrementándose a nivel regional hasta el 100%; lo que nos indica que prácticamente todos los hospitales no operan en las condiciones de la normativa actual de infraestructura y servicios para hospitales, y por lo tanto, todos necesitan inversión. En tal sentido, es necesario el desarrollo de nuevas metodologías o modalidades de ejecución de proyectos de infraestructura y servicios por las unidades ejecutoras de inversiones del MINSA.

#### **1.2 Principales causas**

- La falta de predictibilidad en el proceso y la falta de formalización de un flujo para la contratación mediante la modalidad de Estado a Estado en los documentos de gestión del MINSA son manifestaciones identificables del problema. Por lo tanto, se consideraron en el acápite "principales síntomas". Se ajusta el documento retirando esta referencia de las principales causas.
- No se ha incorporado una metodología de gestión por proyectos en la ejecución de las inversiones públicas.

- Falta de sistematización de experiencias anteriores en lo que respecta a Contrataciones mediante modalidad de Estado a Estado en el Perú, para ejecución de inversiones.

### **1.3 Pronósticos (efectos que provoca la carencia)**

- Falta de capacidad para atender la potencial cartera de proyectos bajo la modalidad de contrato Estado a Estado, con eficiencia y eficacia. Ya sea proyectos solicitados por los Gobiernos Regionales o propios del MINSA. Esta demanda, se ha puesto de relieve de forma dramática por la actual pandemia y la emergencia sanitaria.
- Pérdida de legitimidad de los procesos de contratación de Estado a Estado. Es necesario un proceso ágil, transparente y equitativo frente a representantes de gobiernos y empresas de prestigio internacional, con el fin de seleccionar la mejor propuesta técnico-económica.
- Pérdida de conocimiento acumulado con respecto al desarrollo de esta modalidad de contratación, tanto para futuros proyectos de alta complejidad, así como para el desarrollo del modelo de gestión de proyectos en el MINSA.
- Falta de aprovechamiento de todo el potencial de esta modalidad de contratación para sus objetivos centrales: la ejecución eficaz y eficiente de los proyectos de inversiones públicas, y para el fortalecimiento de la gestión de proyectos en las unidades ejecutoras de inversión pública.

#### **1.3.1 Control de pronósticos**

- Determinación de un proceso de contratación de Estado a Estado hasta la firma de contrato de asistencia técnica especializada.
- Incremento en la participación de los Estados ofertantes.
- Mejora en la calidad de las propuestas técnico-económicas de los gobiernos participantes (relación valor/servicio).
- Número de proyectos en ejecución de alta complejidad bajo la modalidad de contratación de Estado a Estado.
- Incremento de la ejecución presupuestal en inversiones del pliego MINSA, bajo la modalidad



de contrataciones del Estado a Estado.

- Incorporación del uso de la metodología de gestión de proyectos y otras herramientas relacionadas en la ejecución de proyectos de alta complejidad e infraestructura, equipos y servicios de salud, en el MINSA y sus unidades ejecutoras, contribuyendo al fortalecimiento de sus capacidades a mediano plazo.

## **2 Formulación del Problema**

No existe un proceso para la contratación del servicio de la asistencia técnica, en la ejecución de los proyectos de hospitales de alta complejidad mediante la modalidad de contratación de Estado a Estado, desde la planificación hasta la firma del contrato.

En el marco de dicho contexto, la presente investigación pretende responder a las siguientes preguntas que guiarán la presente tesis.

### **2.1 Pregunta general**

- ¿Es posible plantear un procedimiento proceso para la contratación de la asistencia técnica especializada en la ejecución de los proyectos de alta complejidad, mediante la modalidad de contratación de Estado a Estado para el MINSA, desde la fase de planificación hasta la firma del contrato?

### **2.2 Preguntas específicas**

- ¿Cuál debería ser el producto del proceso para la contratación mediante la modalidad de Estado a Estado?
- ¿Quiénes son los principales involucrados en el proceso de contratación mediante la modalidad de Estado a Estado?
- ¿Cuál debería ser el proceso para la contratación del servicio de asistencia técnica especializada en la ejecución de los proyectos de alta complejidad mediante la modalidad de contratación de Estado a Estado?

### **3 Objetivos de la investigación**

#### **3.1 Objetivo general**

Plantear un proceso para la contratación del servicio de la asistencia técnica especializada en la ejecución de los proyectos de alta complejidad mediante la modalidad de contratación de Estado a Estado para el MINSA, desde la fase de planificación hasta la firma del contrato.

#### **3.2 Objetivos específicos**

- Identificar el producto del proceso de contratación mediante la modalidad de Estado a Estado.
- Identificar el proceso para la contratación mediante la modalidad de Estado a Estado.
- Caracterizar el proceso de contratación mediante la modalidad de Estado a Estado.
- Determinar la secuencia e interacción del proceso de contratación mediante la modalidad de Estado a Estado.

### **4 Diseño y metodología de la investigación**

La presente investigación es de tipo exploratoria, ya que se analiza cuando el problema para un proceso nuevo aún se encuentra en fase preliminar, por lo que principalmente está orientada en el conocimiento que se tiene de un tema cuya temática asociada es innovadora. Ahora, si bien suele ser un poco difícil investigar de lo que se tiene poca información, esta se resolverá llevando a cabo la investigación primaria y secundaria.

Para el desarrollo de la propuesta del proceso se utilizaron las metodologías aprobadas para su uso en el sector público. Mientras que para la investigación primaria se incluye entrevistas desde diferentes perspectivas: Estrategia y política pública, expertos (en inversiones y contratos Estado a Estado), responsables del proceso de contratación (presidentes de los Comités Técnicos en los sectores de Salud y Educación) y clientes del proceso: los responsables de las Unidades Ejecutoras de inversiones que serán los usuarios del servicio de ATE, como lo son el Programa de Inversiones en Salud (PRONIS) y PEIP. Esto permite incorporar al análisis y a la propuesta, las lecciones aprendidas de los procesos ya realizados; así como las principales consideraciones desde los distintos stakeholders involucrados. La lista de profesionales considerados en las entrevistas se detalla en

el Anexo 1.

Para el diagnóstico se realizaron entrevistas a profundidad a especialistas en el tema en cuanto a inversiones y contrataciones de Estado a Estado con el fin de conocer cierta información previa, características y opiniones de mejora para la presente investigación.

## **5 Enfoque, nivel, diseño y tipo de la investigación**

La presente investigación presenta un enfoque cualitativo en cuanto a su naturaleza (por las entrevistas realizadas) y de nivel exploratorio ya que el tema de la investigación ha sido poco estudiado en cuanto a contrataciones de Estado a Estado. Así también presenta un diseño no experimental de tipo transeccional, ya que se ha recolectado la información y datos en el presente año y cuyo fin es describirlas y analizar su incidencia e interrelación en la actualidad.

## **6 Viabilidad de la investigación**

El presente trabajo de investigación es viable, ya que los tres integrantes cuentan con experiencia en la gestión pública y dos de ellos en el sector salud. Así también, demostraron que los costos e inversión de tiempo que demanda el desarrollo de la investigación son razonables, justificables y factibles.

## **7 Limitaciones y delimitaciones**

En cuanto al límite espacial se tiene al sistema de salud público del Perú, mientras que en límite temporal corresponde a septiembre del 2022, esto es debido a que el proceso de contratación de Estado a Estado es una herramienta de uso novedoso. Así finalmente el límite teórico de la presente investigación se delimita a un proceso en las contrataciones de Estado a Estado realizados en el MINSA a través del PRONIS, durante el periodo 2018-2020. Así también la mejora de procesos logísticos de proyectos de alta complejidad y la estructuración de la propuesta.

## **8 Alcance**

La presente investigación abarca el proceso de selección de contrataciones de Estado a Estado realizado en el MINSA a través del PRONIS, durante el periodo del año 2020. Tiene como principal actor a la Secretaria General del MINSA, involucrada a través de la Oficina General de Administración (funciones logísticas del Ministerio) y principalmente de la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización; que tiene a su cargo la Oficina de Programación Multianual de Inversiones (OPMI) que planifica las inversiones sectoriales y sobre todo las inversiones públicas de los hospitales de alta complejidad a nivel nacional.

El PRONIS creado bajo el ámbito del Viceministerio de Prestaciones y Aseguramiento en Salud tiene como objetivo ejecutar los proyectos de inversión pública formulados por los órganos de administración interna y de línea del MINSA; así como ejecuta los proyectos de inversión en salud de alta complejidad formulados por los órganos desconcentrados del MINSA, según corresponda.

## **9 Justificación**

### **9.1 Justificación teórica**

Se busca la eficacia de la contratación mediante la modalidad de Estado a Estado para la ejecución de inversiones públicas para proyectos de alta complejidad del sector salud, mediante la propuesta de un proceso desde el planeamiento hasta la firma del contrato. Así también, implementar la estrategia de institucionalización establecida en el PNIC 2019, que establece la implementación de la PMO, en el esquema desarrollado en el Proyecto Especial de los Juegos Panamericanos, como una necesidad de fortalecimiento de las unidades ejecutoras de inversión; estableciendo como requisitos: un contrato de servicios de consultoría por proyecto o cartera de proyectos, y un equipo u órgano que tenga las funciones de «gerente del proyecto» en la unidad ejecutora.

### **9.2 Justificación práctica**

Actualmente el sector salud no cuenta con una herramienta metodológica o un procedimiento que otorgue predictibilidad al proceso e incremente su eficiencia. Considerando el actual contexto de uso de la modalidad de contratación de Estado a Estado en diversos proyectos de alta complejidad

en los principales sectores: salud, educación y transporte; así como las brechas de Infraestructura de salud evidenciadas actualmente; el MINSA debe prepararse mejorando sus herramientas de gestión para viabilizar estos proyectos y atender la demanda de proyectos de alta complejidad que existe a nivel nacional.

El aporte es la propuesta de proceso desde el planeamiento hasta la firma de un contrato Estado a Estado que incluya un conjunto de servicios orientados a garantizar una óptima ejecución de proyectos de proyectos de alta complejidad y el fortalecimiento de las unidades ejecutoras de inversiones de acuerdo con los lineamientos definidos en el PNIC 2019.

## Capítulo II. Marco teórico

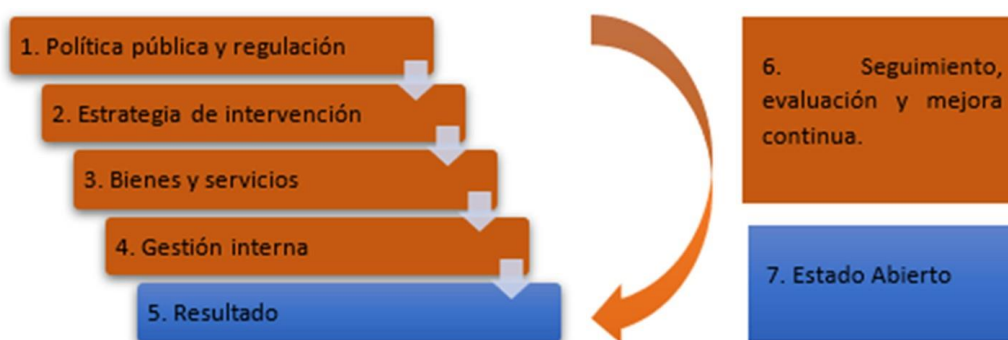
En el siguiente capítulo se procede a detallar las definiciones y metodologías que serán utilizadas en el desarrollo de la presente tesis, buscando determinar el proceso de contratación de la asistencia técnica en la ejecución de los proyectos de alta complejidad mediante la modalidad de Estado a Estado, buscando que ésta pueda ser implementada en el sector público, específicamente para el MINSA.

### 1 Política Nacional de Modernización del Estado 2030

En la Política Nacional de Modernización del Estado se identifica como problema central a los “bienes, servicios y regulaciones que no corresponden a las expectativas y necesidades de las personas y a la creación del valor público”. Asimismo, se establece que, el valor público es generado de dos formas: (1) cuando las intervenciones públicas satisfacen las expectativas y necesidades de las personas y (2) cuando las entidades optimizan sus procesos internos.

Al respecto se han establecido 7 componentes necesarios, bajo una lógica de cadena de valor público, donde se busca transmitir que dicho valor público es generado con la articulación de diversos sectores públicos y privados. A continuación en el gráfico 1 se detallan los 7 componentes del modelo conceptual y su interrelación con el presente trabajo:

Gráfico 1. Componentes del modelo conceptual



Fuente: Elaboración propia, 2022

## **1.1 Componente 1: Política pública y regulación**

El modelo conceptual cuya orientación es la de resolver problemas públicos requiere un adecuado diseño de políticas públicas y la formulación de normas con análisis en el impacto regulatorio.

### **1.1.1 Políticas Públicas**

- Decreto Supremo N°164-2021-PCM que aprueba la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026. Establece diez ejes enmarcados en las políticas y planes del país, identificando lineamientos y líneas de intervención. Al respecto, se ha identificado que el proceso a determinar impacta directamente en el Eje 1: “Generación de bienestar y protección social con seguridad alimentaria” a través de la línea de intervención “1.2.7. impulsar la especialización hospitalaria en las regiones” de la PGG 2021-2026.
- Decreto Supremo N°026-2020-SA Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 “Perú, País Saludable”. Se establecen 3 objetivos prioritarios, en los cuales con el presente desarrollo de la tesis se busca aportar al objetivo prioritario 2 “Asegurar el acceso a servicios integrales de salud de calidad y oportunos a la población” de la Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 y al indicador de “Porcentaje de población con problema de salud crónico que acceden a la atención de salud”. Dicho aporte es reflejado a través del lineamiento “L 2.2 Adecuar la infraestructura y equipamiento de acuerdo con el perfil de carga de enfermedad atendida por las RIS” de la misma política nacional.
- Decreto Supremo N°238-2019-EF Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad. El plan se define como un instrumento mediante el cual el Estado prioriza, consolida y articula la planificación y el fortalecimiento institucional de diversas entidades públicas para cerrar parte de la brecha de infraestructura con el fin de incrementar la competitividad del país. Contiene un capítulo denominado “INSTITUCIONALIZACIÓN”, relacionado al fortalecimiento de capacidades de las unidades ejecutoras del Estado mediante la adopción de metodologías de gestión de proyectos (PMO y BIM). Estableciendo de esta forma la estrategia de implementación de la PMO mediante la contratación de servicios de asistencia técnica, replicando el modelo exitoso de los Juegos Panamericanos.
- Resolución Ministerial N.º 367-2016/MINSA Plan Estratégico Sectorial Multianual 2016-2021 del Sector Salud. Adicional a ello, se han analizado los planes sectoriales, encontrado que respecto al PESEM, se encuentra articulado al “OE2 ampliar el acceso y cobertura de

aseguramiento para la protección en salud en la población” específicamente en la Acción Estratégica “AE2.2 Expandir la oferta de los servicios de salud” cuyo indicador “porcentaje de personas que acuden a establecimientos de salud y reciben servicios de salud” es compartido en su logro con las AE 2.3 y 2.4 (PESEM pendiente de aprobación).

- Resolución Ministerial No 621-2021-MINSA Plan Estratégico Institucional (PEI) 2019-2024. En lo que refiere al PEI, se encuentra articulado al “OEI.04 Fortalecer la rectoría y la gobernanza sobre el sistema de salud, y la gestión institucional; para el desempeño eficiente, ético e íntegro, en el marco de la modernización de la gestión pública” y a la Acción Estratégica Institucional “AEI.04.02 Gestión orientada a resultados al servicio de la población, con procesos optimizados” y procedimientos administrativos simplificados y de la “AEI.04.06 Planificación y gestión sectorial de inversiones y mantenimiento en salud eficiente”.

### 1.1.2 Marco regulatorio

Marco legal de la contratación de Estado a Estado

- **Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225 (TUO), Ley de Contrataciones del Estado**
  - En tal sentido, el marco legal al que se sujeta es la Vigésima Primera Disposición Complementaria Final del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado cuyos requerimientos se aprecian en el gráfico 2

Gráfico 2. Vigésima Primera Disposición Complementaria Final



Fuente: TUO, Ley de contrataciones de estado a estado.

De lo citado en la Ley, el punto crítico del proceso es determinado por el Decreto Supremo que autoriza el objeto de la contratación. Ello delinea el proceso de la contratación de Estado a Estado,



esto al obligar a las instituciones públicas a cumplir las cuatro condiciones con el fin de obtener la autorización. Este punto crítico también se convierte en punto de control, no solo de autocontrol institucional, sino de entidades externas como la Contraloría General de la República (CGR).

### **1.1.3 Principios que rigen las contrataciones**

Según la Ley N.º 30225 denominada “Ley de Contrataciones del Estado”, éstas se desarrollan con fundamento en los siguientes principios:

- Libertad de concurrencia.
- Igualdad de trato.
- Transparencia
- Publicidad.
- Competencia.
- Eficacia y Eficiencia.
- Vigencia Tecnológica.
- Sostenibilidad ambiental y social.
- Equidad.
- Integridad.

### **1.1.4 Marco legal de la contratación de Estado a Estado en el sector Salud**

Respecto a las contrataciones que realice el Estado con otro Estado, se hace referencia a lo establecido anteriormente en la Vigésima Primera Disposición Complementaria Final del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N.º 082-2019-EF.

En cuanto a competencias, el numeral 1.2.1 del artículo 1º de la Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General establece que son actos de administración interna de las entidades los destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios.

- **Directiva Administrativa como principal documento.** Mediante Resolución Ministerial N.º 1110-2019/MINSA del 04 de diciembre de 2019, se aprobó la Directiva Administrativa

N.º 279-MINSA/2019/OGA “Directiva Administrativa que establece Lineamientos para la Contratación bajo la modalidad de Estado a Estado para el MINSA”

- **Convenio: Transferencia del Proyecto del Gobierno Regional al MINSA con sus recursos.** Convenio de colaboración inter-institucional entre el MINSA y el Gobierno Regional del Cusco N.º 107-2019-MINSA, que tiene como objeto el desplegar las acciones necesarias que permitan utilizar el mecanismo de contratación de Estado a Estado.
- **Resolución Secretarial que designa al Comité Técnico** Mediante Resolución Secretarial N.º 342-2019/MINSA, de fecha 06 de diciembre de 2019, se dispuso la conformación del Comité Técnico para la Contratación de Estado a Estado.

### 1.1.5 Marco legal de las inversiones del Estado Peruano

Ante la necesidad mencionada de contar con mayor agilidad en la formulación y ejecución de acciones de inversiones mediante procesos más simples, el Estado Peruano, el 01 de diciembre del 2016, emitió el Decreto Legislativo N.º 1252 el cual creó el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (INVIERTE.PE), que entra vigencia el 24 de febrero del año 2017. Desde aquel momento se han ido emitiendo directivas y normas vinculadas a dicho sistema, que detallan las acciones a realizar, se enumeran a continuación las principales:

- **Decreto Supremo N.º 284-2018-EF** “Aprueban el Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones”, con fecha 09 de diciembre 2018.
- **Decreto Supremo N.º 242-2018-EF** “Que aprueban Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N.º 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.”, con fecha 30 octubre del 2018.
- **Resolución Directoral N.º 001-2019-EF/63.0** “Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones”, con fecha 21 de enero del 2019.
- **Decreto Supremo N.º 289-2019-EF:** “Aprueban disposiciones para la incorporación progresiva de BIM en la inversión pública”, con fecha 8 de septiembre del 2019.
- **Decreto de Urgencia N.º 021-2020.** “Establece el modelo de ejecución de inversiones públicas a través de proyectos especiales de inversión pública”, con fecha 24 de enero del 2020.

### **1.1.6 Marco legal de inversión pública referida al Servicio de Asistencia Técnica Especializada para la gestión de inversiones**

De la investigación realizada, no existe una definición regulada para un proceso de contratación de Estado a Estado. Sin embargo, en base a la experiencia de los Panamericanos se incluyen las siguientes normas como referencia, donde se identifican la necesidad y las principales características de la Asistencia Técnica Especializada para la ejecución de proyectos, que ya se consideran necesarios para los PEIP y para la contratación mediante PERUCOMPRAS.

- **Decreto Supremo N.º 119-2020-EF.** “Aprueban Reglamento de Proyectos Especiales de Inversión Pública en el marco del Decreto de Urgencia No. 021-2020 Decreto de Urgencia que establece el modelo de ejecución de inversiones públicas a través de proyectos especiales de inversión pública y dicta otras disposiciones”, con fecha 24 de mayo del 2020.
- **Decreto Supremo N.º 236-2020-EF.** “Aprueban procedimiento para la contratación del Servicio de Asistencia Técnica Especializada para la gestión de inversiones”, con fecha 21 de agosto del 2020.

## **1.2 Componente 2. Estrategia de intervención**

La estrategia de intervención está orientada a la identificación de los actores clave para la implementación de las políticas públicas donde las entidades que participen tengan un conocimiento pleno de sus funciones y roles en la implementación de la política.

A continuación, se muestra el análisis realizado a la estructura organizacional del sector salud y su vinculación con INVIERTE.PE.

### **1.2.1 Sector Economía y Finanzas**

INVIERTE.PE está conformado por la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones (DGPMI) del MEF, así como los Órganos Resolutivos, las Oficinas de Programación Multianual de Inversiones, las unidades formuladoras y las unidades ejecutoras de inversiones del sector.

### **1.2.2 Sector Salud**

Tiene como principal actor a la Secretaria General del MINSA, involucrada a través de la Oficina General de Administración y principalmente de la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización; que tiene a su cargo la Oficina de Programación Multianual de Inversiones que planifica las inversiones sectoriales y sobre todo las inversiones públicas de los hospitales de alta complejidad a nivel nacional.

El Programa Nacional de Inversiones en Salud (PRONIS), el cual tiene como misión formular, evaluar y ejecutar proyectos de inversión en salud, para todos los niveles de complejidad a nivel nacional, en el marco de convenios suscritos, teniendo como ámbito los tres niveles de gobierno.

### **1.3 Componente 3. Bienes y servicios**

En el presente componente, los bienes y servicios son definidos y diseñados con el objetivo de satisfacer las necesidades de las personas y contribuir al cierre de brechas, considerando dentro del análisis la diversidad cultural, geográfica, socioeconómica, de género y de sostenibilidad ambiental, logrando con su implementación un incremento de la capacidad operativa en los servicios de salud. De acuerdo a la definición establecida por el MEF en el “Glosario de la Inversión Pública” un proyecto de inversión es una intervención con una duración definida en el tiempo cuya finalidad es la de recuperar, mejorar modernizar, crear o ampliar las capacidades de las estado en la prestación de bienes o servicios.

Atendiendo a la definición y al párrafo anterior del componente 3, se considera como bienes y servicios orientados al cierre de brechas a los proyectos de inversión formulados y viables, toda vez que, estos fueron diseñados de acuerdo con la metodología establecida en el sistema nacional de programación multianual de inversiones. Una fuente de consulta de dichos proyectos es el Plan Multianual de Inversiones que contiene la lista de prioridades del sector.

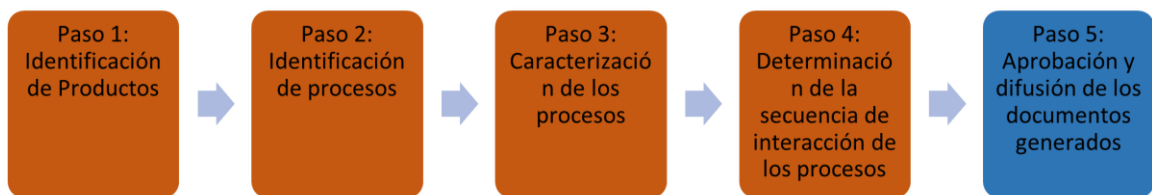
### **1.4 Componente 4. Gestión Interna**

En el componente 4 se analiza la capacidad que tiene la entidad para proveer de bienes y servicios a la población, considerando la articulación de los procesos internos de la entidad con los sistemas

administrativos para un posterior logro de resultados.

En el presente trabajo se utilizará lo descrito en la fase de “determinación de procesos”, de la Norma Técnica N.º 001-2018-PCM/SGP, esto al no haber un proceso determinado y establecido en el MINSA. donde para ello es necesario desarrollar en la presente tesis 4 de los 5 pasos necesarios que se describe en el gráfico 3.

Gráfico 3. Pasos del proceso



Fuente: Elaboración propia, 2022.

En lo que respecta al paso 1 es necesario realizar una correcta identificación del producto previsto del proceso y el área usuaria del mismo, tomando en cuenta las normas de creación, organización de la entidad, normas de asignación de competencias u otros documentos normativos relacionados. Para el paso 2 se requiere identificar los procesos misionales, estratégicos y de apoyo y sus interacciones necesarias para el correcto funcionamiento en la entidad. Siendo estos registrados en el inventario de procesos. Para la caracterización de los procesos (paso 3), se requieren identificar diversos elementos que forman parte del proceso a implantar tales como: Objetivo del proceso, dueño del proceso, elemento de entrada, actividades, producto, persona que recibe el producto, recursos, controles, indicadores de desempeño. Considerando la elaboración de las fichas y diagramas del proceso.

Posteriormente el paso 4 consiste en la elaboración del mapa del proceso, identificando la interacción de los elementos identificados de acuerdo con las fichas y diagramas del proceso. Considerar que en el marco de la presente tesis no se incluye el paso 5, debido a que no está dentro del alcance y corresponde a la formalización de un documento de gestión institucional.

### **1.5 Componente 5. Resultado**

Para el componente 5 la medición de los resultados adopta vital importancia cuando se quiere medir el impacto logrado con la adecuada prestación de los bienes y servicios y comprende la evaluación de los componentes descritos anteriormente. El presente trabajo no abarca el desarrollo del componente 5, toda vez que, el alcance de la tesis es la propuesta de proceso de contratación y los productos y subproductos identificados en la propuesta.

### **1.6 Componente 6. Seguimiento y mejora continua**

El componente 6 busca consolidar las acciones de seguimiento y de mejora continua, sirviendo como un insumo para la evaluación y mejora de los componentes. Es imprescindible incluir el componente 6 en la determinación del proceso de contratación de Estado a Estado.

### **1.7 Componente 7. Estado Abierto**

En el presente componente se propone transitar de la nueva gestión pública a la nueva gobernanza pública, es decir buscar la co-creación de bienes y servicios para lograr la satisfacción de las personas.

### **Capítulo III. Descripción y diagnóstico**

En el presente capítulo utilizaremos las metodologías establecidas en el marco teórico para describir el estado actual de las inversiones públicas y sobre todo en el sector salud, centrándonos en aquellas realizadas bajo la modalidad de contratación de Estado a Estado.

#### **1 Situación actual de las inversiones públicas**

La primera conclusión del Informe de análisis de la inversión pública desde la perspectiva del control gubernamental (2017-2021), realizado por la Contraloría General de la República, indica que en lo que respecta a los periodos del 2017 al 2021, no se ha logrado una evolución favorable en el cierre de brechas, específicamente en los sectores de educación, salud, saneamiento y transporte, teniendo un aumento de las mismas. El informe es más específico para el caso de la función salud (MINSA y Gobiernos Regionales) donde se señala que las brechas han aumentado del 55% en el 2018 al 97.65% en lo que respecta a la atención básica, asimismo, en lo que refiere a la atención hospitalaria, la brecha aumentó a 97.57% de un 78.9%.

En tal sentido, esta problemática ha sido identificada claramente por el Estado Peruano, a través del MEF en el PNIC 2019 aprobado mediante Decreto Supremo N° 238-2019-EF del 28 de julio del 2019 el cual busca fortalecer la capacidad de las Unidades Ejecutoras mediante la incorporación de nuevas herramientas de gestión.

##### **1.1 Dificultad en la ejecución del presupuesto asignado**

Respecto al presente punto, de acuerdo con la consulta amigable del MEF del año 2016 al año 2020, la ejecución presupuestal de las inversiones no superó el 68% en su devengado, con un monto promedio anual de recursos no ejecutados de S/. 15,671,630,693.00. Respecto a su antecesor, el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), el porcentaje de ejecución promedio superaba el 70% con un monto promedio anual de recursos no ejecutados de S/. 9,859,640,026.00, en los periodos del 2011 al 2015.

Finalmente indicar que de acuerdo al estudio *"Evaluación de la Credibilidad Presupuestal del Gasto Público en el Perú"* por Shack & Rivera" durante la etapa de ejecución del presupuesto

se incluyen proyectos no previstos durante la etapa de programación multianual y formulación presupuestaria en una proporción de 5 a 1, representando un aumento del 51% en relación a los proyectos aprobados con el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA).

## **1.2 Principales deficiencias identificadas al sistema de inversión pública**

Con respecto al Informe de análisis de la inversión pública desde la perspectiva del control gubernamental, se identificó que entre los años 2017-2021 alrededor de 22,046 adicionales de obra fueron registrados en infobras significando para el Estado un aumento en el costo de las obras de S/ 28,472,191.493, ello debido a las deficiencias en los expedientes técnicos. Asimismo, se calcularon alrededor de 1,351 inversiones ejecutadas en más de 5 años, ello pese a tener costos de inversiones menores a los 10 millones de soles.

Asimismo, con respecto a las recomendaciones de mejora en la gestión de inversiones, el informe identificó la necesidad de mejorar el control de cumplimientos de los contratos de obras, así como también, la actualización de las directivas internas, documentos normativos, lineamientos entre otros. Por último, se recomendó mejorar el control durante los procesos de selección.

Con respecto de las recomendaciones administrativas del citado informe, existen 2,466 registros y las situaciones más recurrentes tales como se presentan en la tabla 1.

Cabe mencionar que las principales deficiencias identificadas por la Contraloría General de la República son de carácter operativo, tanto al cumplimiento de la normatividad de las normas de las inversiones públicas, como de su gestión administrativa.

Con respecto a este punto, Cesar Fuentes, Director de la Maestría en Gestión Pública de la Universidad ESAN, ante la pregunta si existía una estrategia de inversiones públicas, nos indica que: *“Más que estrategia existe procedimientos. Las fallas en el proceso se dan cuando se tienen proyectos rentables, pero que compiten entre ellos en un área pequeña. Otra falla es la capacidad de gestión, en los 90s se partía de un estado centralizado, donde los procesos se hacían con el ESNIP para determinar la rentabilidad y con ello se centralizaba demasiado a nivel MEF. A nivel subnacional hay poca capacidad de gestión y problemas de corrupción. Por otra parte, también surge el problema de que no hay una evaluación post-inversión para evaluar si se superó o no las expectativas,*



*lo cual va de la mano con la carencia de un repositorio de lecciones aprendidas.”*

Tabla 1. Tipologías identificadas en recomendaciones administrativas para la determinación de responsabilidad administrativo funcional en servicios de control posterior a inversiones públicas 2016-2021

Clasificación	Total	%
Irregularidades y/o deficiencias en la etapa de actos preparatorios, etapa de procedimiento de selección para la contratación de bienes y/o servicios	740	30.0%
Cálculo deficiente o inaplicación de penalidades / Valorización, liquidación de obra o similar, con deficiencias / Autorización de pago de partidas no ejecutadas adecuadamente	552	22.4%
Actualización de normativa, o cumplimiento de la existente, o implementación de mecanismos de control	395	16.0%
Irregularidades en suscripción de contrato, ejecución de contrato, en la elaboración y/o aprobación de expediente técnico.	281	11.4%
Aprobación de ampliación de plazo y/o adicionales de obra sin sustento técnico legal, contraviniendo lo establecido en normativa de contrataciones.	185	7.5%
Comunicar al titular de la entidad que es competencia de la CGR el deslinde de responsabilidad Administrativa Funcional	69	2.8%
Implementación y mejora del sistema de control interno de la entidad	67	2.7%
Inexistente o no adecuada Carta Fianza	42	1.7%
Cautela adecuada del acervo documentario,	37	1.5%
Irregularidades en la disponibilidad de terreno para obra o proyecto	35	1.4%
Adquisiciones directas irregulares	30	1.2%
Uso irregular de presupuesto	17	0.7%
Recepción de obra pese a que no se encuentra culminada	11	0.5%
Pagos de beneficios que no corresponden	6	0.3%
<b>Total</b>	<b>2466</b>	<b>100.0%</b>

Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control.

Asimismo, el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad, aprobado mediante Decreto Supremo N° 238-2019-EF señala que el enfoque de gerencia de proyectos no ha sido debidamente absorbido por el sistema de ejecución de inversiones del Estado Peruano, al no haber un claro alineamiento y una responsabilidad debidamente definida dentro de los ministerios, ocasionando retrasos de esta forma en la ejecución de los proyectos.

### 1.3 Dificultad ligada a la corrupción

De acuerdo al documento “Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: una aproximación exploratoria” se ha identificado que alrededor del 15% de la ejecución de recursos públicos ha caído en manos de la corrupción, concentrándose así la mayor cantidad valorizada de perjuicio en las obras e inversiones, siendo los sectores de transporte, educación y salud donde se concentran las mayores pérdidas. Se calcula que durante el año 2019 el monto de

perjuicio económico del gobierno central por temas relacionados a la corrupción ascendió al monto de 23 mil millones, con dichos recursos se hubiera podido aliviar el 88% de la brecha total de infraestructura del sector. Solo con el monto de perjuicio estimado del sector salud (mil millones de soles) se hubiese podido construir 230 centros de salud y 116 hospitales de segundo y tercer nivel de atención.

Otras de las principales consecuencias ligadas a la corrupción es la cantidad de obras paralizadas, sobretodo con respecto a hospitales regionales. Esto genera una situación compleja a las nuevas autoridades regionales que deben hacer frente a las demandas de servicios de salud y buscan solucionar o viabilizar estos proyectos. En tal sentido, la principal motivación es el término de sus respectivos proyectos en el menor tiempo posible.

Al respecto, Nelly Castañeda nos comenta: *“En las regiones, las obras de mayor complejidad son las infraestructuras de salud, por la alta especialización de la infraestructura y del equipamiento biomédico, cuya tecnología podría quedar desfasada en los plazos actuales de ejecución. Son mucho mas complejos que la infraestructura educativa o de carreteras y tiene un impacto enorme en la población. Sobretudo si es una obra paralizada, para contratar personal por administración directa, los sueldos que puede ofrecer un Gobierno Regional hace que no se pueda contratar a personal altamente especializado, necesario para ese tipo de infraestructura.”* También reconoció que: *“A nivel central no se toman mas obras paralizadas de hospitales porque son “obras problema”. Considero que no se han convocado mas obras de este tipo para no ganarse mas problemas. Lorena es el primer proyecto de saldo de obra bajo Gobierno a Gobierno (G2G), un proyecto “hueso” y con una imagen fuerte de corrupción. El trabajo mas fuerte fue el de ser facilitador para que sea incluido en el proceso de contratación G2G”.*

#### **1.4 Modalidades de contratación**

El Estado cuenta con 4 modalidades para ejecutar inversiones y estas son: las asociaciones público-privadas, obras por impuesto, contratación pública y contrataciones de Estado a Estado; como se muestran en la tabla 2. De aquellas modalidades de contratación, la contratación de Estado a Estado no tiene un proceso definido en el sector salud, es decir, no se evidencia la existencia de un flujo secuencial que nos lleve a la obtención del contrato firmado.

Tabla 2. Cuadro comparativo de las 4 modalidades para la ejecución de las inversiones

Modalidades de ejecución	Regulador y Ejecutor	Proceso de contratación
Asociaciones Público Privada	Pro-inversión	Existe marco regulatorio. (DS 077-2016-EF, su reglamento y normas específicas por etapas del proceso).
Obras por Impuesto	Pro-inversión	Existe marco regulatorio. (TUO de la Ley N° 29230, su reglamento y normas específicas por etapas del proceso).
Contratación Pública	OSCE-UE	Existe marco regulatorio. (TUO de la Ley N° 30225 y su reglamento).
Contrataciones de estado a estado	No hay regulador - UE	Solo los cuatro requisitos definidos en el TUO de la Ley de Contrataciones. Proceso no definido

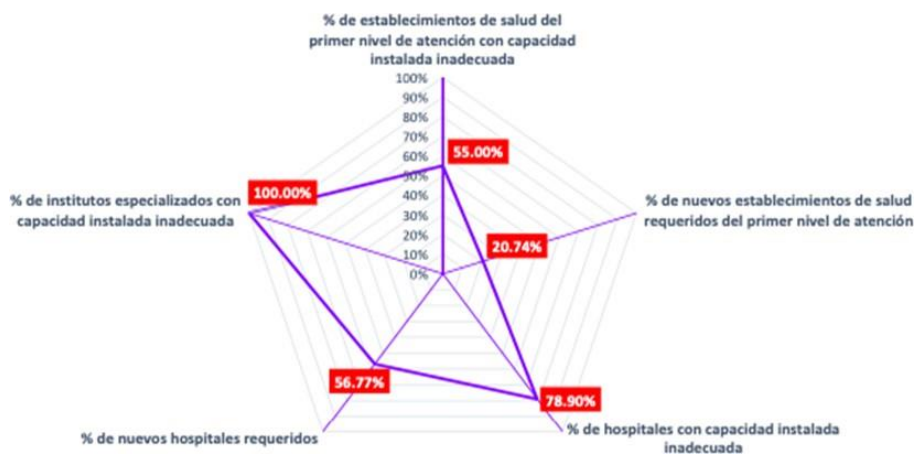
Fuente: Elaboración propia, 2022.

## 2 Situación actual de las inversiones en el sector salud

### 2.1 Inversiones y cierre de brechas

El Informe de análisis de la inversión pública indica que pese al estado de emergencia sanitaria nacional por COVID-19, el sector Salud solo representó el 7.78% de las inversiones de entre todos los sectores por el Gobierno Nacional, lo que demuestra que este sector no contaba con una gran cantidad de inversiones a ser ejecutadas durante el referido periodo. El mismo informe indica que se llegó a un monto de inversión ejecutado del 65.2% del total. Asimismo, de acuerdo a los citados, la brecha de los servicios de atención en salud se incrementaron en los últimos años, pero las mayores brechas se concentran en los hospitales e institutos especializados, es decir, los servicios más especializados con la infraestructura y equipamiento más complejo; como se aprecia en el gráfico 4.

Gráfico 4. Brechas del servicio de salud al año 2018



Fuente: MINSA (2022)

El informe en mención también afirma que la brecha de hospitales con capacidad instalada inadecuada, se incrementó al 97.57% en el año 2021, incrementándose a nivel regional hasta el 100%.

Cabe mencionar, que en el Webinar: G2G, APPs y el futuro de la infraestructura en el Perú (2020), Camilo Carrillo nos menciona: *“El gobierno está planteando hacer G2G en este momento porque lamentablemente la inversión pública con el mecanismo tradicional ha ido cayendo, y con el mecanismo alternativo que eran las APPs también sufrieron una caída estrepitosa en los últimos cinco años. El año 2014, el 40% de las inversiones eran APPs y el 60% restantes eran inversiones públicas bajo la ley tradicional. Eso bajó el 2016 a 20% y 80%, y el día de hoy solo el 5% de la inversión se hacen por APPs. Para decirlo en cristiano, las APPs han dejado de invertir en este país en términos de adjudicaciones. Las inversiones públicas bajo la ley de contrataciones tampoco han mejorado: antes teníamos 80% de ejecución de inversiones públicas y ahora no llegan al 65%. Entonces, las APPs han dejado de ser relevantes como generadores de inversión y la inversión pública tradicional tampoco se ejecuta. En ese marco, una salida razonable y práctica es el mecanismo de G2G, más aun si ha funcionado en el tema de los Panamericanos. La principal razón es el coste de oportunidad en términos de plazos y costos, y los Panamericanos lo demostraron. Sobre todo en el contexto de las inversiones actuales en el país, lo que no quiere decir que no se deba mejorar los otros mecanismos como inversiones públicas y APPs. La realidad de los hospitales durante la pandemia, que no estuvieron a tiempo, sobre todo los grandes hospitales.”*

De acuerdo a Cesar Fuentes, otro aspecto que puede estar influyendo en este punto es: *“Existe un enfoque más operativo y de control. Se ha pensado que al hacer los procesos más extensos se logra una menor corrupción. Sin embargo, sucede todo lo contrario, ya que proyectos más complejos alejan la competitividad y complican la transparencia”*.

## **2.2 Previsión y variación de costos en los proyectos de salud**

En el citado informe de análisis de la inversión pública, la Contraloría identificó una muestra de procesos de selección para la elaboración de expedientes técnicos de proyectos de inversión de los años 2017 al 2021, que de la revisión de los montos en la secuencia integral de las etapas desde la identificación y formulación hasta la ejecución, existe una variación promedio de cerca del 44% adicional en la ejecución con respecto al costo del estudio de pre inversión (viabilidad) de un proyecto de inversión pública, con respecto a los proyectos de salud este monto es del 50.9%.

### **2.3 Respecto a la operación y mantenimiento que debe garantizar el servicio**

El informe de análisis de la inversión pública indica que en cuanto a la falta del gasto en las partidas de operación y mantenimiento de las inversiones implementadas contribuye al deterioro de las mismas, incrementando la brecha de calidad. Todo ello fue puesto en evidencia durante la pandemia por la COVID 19. El mismo informe también indica que el presupuesto asignado para el mantenimiento en el grupo funcional de atención médica básica y especializada del sector salud, los presupuestos asignados para mantenimiento representan el 0.8% y 1.2% respectivamente.

Esto se debe a que uno de los principales errores identificados por la Contraloría en la formulación y evaluación de inversiones es que durante el proceso de formulación no se incluye la operación y mantenimiento de la inversión, y por lo tanto no se presenta el compromiso de la Entidad sobre ese punto. Esto se debe a que el análisis no consideró la integridad del servicio y solo hacen referencia a la infraestructura física, en consecuencia, la propuesta no solucionará el problema integralmente.

Al respecto, Daniel Querub comentó en el Webinar G2G, APPs y el futuro de la infraestructura en el Perú: *“.. con respecto a los proyectos hay que poner enfoque en el servicio y no en la infraestructura, que es un cambio de enfoque necesario en ámbitos sociales como salud y educación.”*

Desde un enfoque de política pública, Victor Bocangel, ex Viceministro, en la entrevista nos indica: *“... en mi caso como Viceministro, yo lo que veo es que el servicio de salud esté de forma oportuna y óptima para el ciudadano. También bajo la mirada del enfoque de presupuestos por resultados, el enfoque es el ciudadano, y en este caso es el servicio de salud al ciudadano”*. Con respecto a este punto, Cesar Fuentes nos comenta: *“En el caso de salud, lo común fue las APPs, pero no se ha incrementado como estrategia aun conociendo su éxito, desde hace varios años.”*

### **2.4 Obras paralizadas**

La principal problemática al que se ve sometida la inversión paralizada es que mientras más tiempo se encuentre paralizada, su costo se incrementará. Esto sucede cuando un responsable (contratista en su mayoría) se haga cargo de reactivarla y la retome, esta debe obligarse a realizar trabajos que elevan los costos iniciales de la inversión por mantenimiento de la infraestructura expuesta, adecuación a regulaciones actuales, variación de condiciones del entorno o inflación de los insumos;

como el caso del Hospital Antonio Lorena y varios hospitales regionales paralizados. De acuerdo a la CGR, existen 77 obras paralizadas en el sector salud al 31 de diciembre de 2021.

## **2.5 Programación y estrategia**

Estas obras no son consideradas en la programación y en la estrategia de inversiones del Estado. Sin embargo, genera una presión sobre el gobierno central para afrontar esa problemática. En tal sentido, Nelly Castañeda, ExGerente General del GORE Cuzco, nos comento que: “Se debe sincerar el programa de inversiones y concluir los proyectos paralizados que se encuentran en las regiones, antes que iniciar solo proyectos nuevos.” Aunque también reconoció que no se consideran esas obras, debido a que son “obras problema”.

Asimismo Fredy Jordan, ex Coordinador General del PRONIS, nos comenta que: *“después del proceso de Lorena y Bernales, llegaron pedidos por los Hospitales de Piura y Andahuaylas, Tambobamba, Goyeneche y el Hospital de Tacna, este último una obra paralizada”*. En tal sentido cabe mencionar que tanto los proyectos de los hospitales de Andahuaylas y Tacna son obras paralizadas. Como se mencionó anteriormente, la situación planteada por las obras paralizadas a las nuevas autoridades regionales, que deben hacer frente a las demandas de servicios de salud, genera que busquen opciones para viabilizar estos proyectos; siendo la principal motivación el término de sus respectivos proyectos en el menor tiempo posible.

En ese marco, es que ven a la modalidad de Estado a Estado como una potencial solución. Nelly Castañeda nos indica que *“uno de los principales motivos por el que se decidió por la modalidad de G2G, son las limitaciones en las normas de contratación pública en la que teníamos un expediente técnico con deficiencias que nos iba a traer adicionales y futuras controversias durante la ejecución y por éxito de los Juegos Panamericanos de Lima 2019”*. Igualmente Baltazar Lantarón: *“hemos ido por el G2G debido al éxito de los Juegos Panamericanos de Lima”*.

### 3 Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030

#### 3.1 Componente 1: Política pública y regulación

##### 3.1.1 Políticas Públicas

En el Capítulo II, se identifican dos instrumentos de gestión: Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 “Perú, País Saludable” donde el Objetivo Prioritario 2 “Asegurar el acceso a servicios integrales de salud de calidad y oportunos a la población” está asociado al cierre de brechas. En ese marco, Victor Bocangel, ex Viceministro de Prestaciones y Aseguramiento de Salud, nos indica en la entrevista: *“Esto afecta a la política pública de cobertura de servicios de salud, si el país se embarcó en la cobertura universal de salud, su realización pasa por cuatro ejes: recursos humanos, equipamiento, medicamentos e infraestructura. Un tema crítico es el de infraestructura. En ese aspecto, si vamos a estar entregando una infraestructura relevante cada 13 o 14 años por el vía crucis de un proyecto de inversión, entonces nunca vamos a darle la cobertura que requiere el ciudadano a nivel nacional. La política pública que se afecta porque las inversiones no se gestionan como debería ser, es la cobertura de servicios de salud que requiere el ciudadano”*.

Por otro lado en la entrevista con Fredy Jordán nos comenta: *“En el año 2020, se hizo un análisis de los últimos 20 hospitales ejecutados por obra pública y los plazos desde la idea del proyecto hasta la puesta en operación era de 8.7 años, para los hospitales mas pequeños, hasta los 15.5 años para los hospitales mas grandes”*.

En cuanto al Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad 2019, que además de identificar infraestructura crítica en varios sectores (incluyendo salud), en su capítulo “Institucionalización” identifica como una de las principales causas de la falta de ejecución de proyectos de inversión pública, que el enfoque de la gerencia de proyectos no ha sido incorporado a la gestión de las unidades ejecutoras; y en este punto propone la implementación de herramientas como el PMO y el BIM en las organizaciones del sector público. Con respecto a este segundo punto, de las personas entrevistadas para esta tesis y que fueron responsables de unidades ejecutoras o de procesos de inversión, nos indicaron que no tuvieron asistencia para la implementación de esta política de parte del Ministerio de Economía y Finanzas.

Actualmente, las contrataciones de Estado a Estado para la asistencia técnica en la construcción de hospitales de alta complejidad no son consideradas en el Plan Operativo Institucional (POI) Multianual 2023-2025 del MINSA, aprobado mediante RM N.º 3670- 2022-MINSA, ello refleja la falta de articulación de este proceso con la Política General de Gobierno y la Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030. Asimismo, no se evidencia que existan actividades programadas relacionadas al fortalecimiento de las capacidades de la unidad ejecutora, mediante la adopción de PMO y BIM de manera articulada en algún proyecto programado o en ejecución, de acuerdo a lo señalado en el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad 2019.

Con respecto al marco contextual de la modalidad de Estado a Estado, Juan Carlos Medina nos comenta: *“El Perú si aprovecha este tipo de contratación, su uso está en una forma más extendida de lo que se usa internacionalmente, además el Perú ha usado este tipo de contratación en múltiples ocasiones antes que la figura estuviera reconocida en la normativa de contratación del estado, un ejemplo de ello es el sector de defensa. El primer proyecto donde fue usado este tipo de contratación, ya reconocido en la normativa, fue para los Juegos Panamericano, y producto de ello, ahora se quiere usar en los futuros proyectos de inversión pública, a pesar de que el país no ha tenido otras experiencias previas. Como los proyectos especiales para inversión pública bajo el nuevo modelo de gestión de inversiones, sin embargo, el planteamiento de dicho modelo como figura en el plan, es una copia del modelo formulado de las contrataciones para los juegos panamericanos, lo cual se puede considerar como un aspecto negativo que no sé cuente con una mayor experiencia de proyectos previos y se asumir los planteamientos del único modelo previo como los Juegos Panamericanos, para todos los futuros proyectos”*.

En tal sentido, el modelo es nuevo y el aprendizaje sobre el mismo recién empieza, y se están desarrollando conceptos, modelos de organización, funciones y esquemas de trabajo. Sin embargo, estos desarrollos tienen dos limitaciones: la primera, que no incluyen componentes de planeamiento o programación como otras modalidades (Obras por impuestos o APPs), y la segunda, es que solo responden al nuevo modelo (Proyectos Especiales de Inversión Pública – PEIP) y no consideran la realidad organizacional y operativa de las unidades ejecutoras existentes bajo la normatividad vigente, como el PRONIS; por lo que normas desarrolladas para definir el servicio de asistencia técnica en el marco de un proceso de Estado a Estado se tomarán como referencia del conocimiento adquirido por el MEF.



### **3.1.2 Marco Regulatorio**

El marco regulatorio a analizar es el implementado por el Estado Peruano para el proceso de contratación de Estado a Estado y de la asistencia técnica, esto considerando que los insumos y el producto final suele condicionar la definición del proceso, y está en concordancia con la metodología para determinación de procesos definida en la “Norma Técnica de Implementación de la Gestión por Procesos en las Entidades de la Administración Pública” expuesta en el capítulo II, donde el paso 1 desarrolla la identificación del producto, y los pasos 2 al 4 se relacionan a la identificación, caracterización, definición de la secuencia e interrelación de los procesos.

#### **A Directiva Administrativa como principal documento para ejecutar la contratación de la asistencia técnica**

De acuerdo con lo señalado en el capítulo II, existe una Directiva Administrativa N.º 279-MINSA/2019/OGA “Directiva Administrativa que establece Lineamientos para la Contratación bajo la modalidad de Estado a Estado para el MINSA” se evidencia que los principales puntos considerados son los cuatro requisitos indicados en el TUO de la Ley de contrataciones, la formación del comité técnico y del usuario de la contratación. Sin embargo, como un punto relevante también se identifica la falta de un proceso o procedimiento, así como lineamientos a ser considerados para el servicio objeto de la contratación.

#### **B Normas relacionadas a la descripción del servicio de la Asistencia Técnica Especializada**

Para la descripción del presente apartado se han utilizado las normas alineadas a las propuestas identificadas en el PNIC, siendo ellas el:

- El Decreto Supremo N° 288-2019-EF, emitido el 8 de septiembre del 2019, que aprueban Lineamientos para la contratación del servicio de consultoría que proporcione soporte especializado para la gestión de inversiones, programa de inversión o cartera de inversiones. Derogado el 21 de agosto del 2020, con la emisión del Decreto Supremo N° 236-2020-EF
- El Decreto Supremo N° 289-2019-EF, emitido el 8 de septiembre del 2019, que aprueba disposiciones para la incorporación progresiva de BIM en la inversión pública.
- El Decreto Supremo N° 119-2020-EF, emitido el 24 de mayo del 2020, que aprueba el Reglamento de los Proyectos Especiales de Inversión Pública en el marco del Decreto

de Urgencia N° 021-2020, donde dentro de las principales disposiciones se establecen las definiciones para los proyectos de alta complejidad, así como también, define e identifican a la Oficina de Proyectos en el Nuevo Modelo de Organización para Unidades Ejecutoras de Inversiones, y el equipo de Asistencia Técnica Especializada en Gestión de Inversiones, con las siguientes funciones (numeral 5.5):

- A Brindar la asistencia técnica durante la ejecución del proyecto de inversión o Cartera de Inversiones basada en buenas prácticas internacionales;*
- B Proponer la definición del alcance del proyecto de inversión o Cartera de Inversiones, previa revisión de los estudios, expedientes técnicos, términos de referencia, especificaciones técnicas y otros, según corresponda;*
- C Elaborar el Plan de Ejecución del PEIP y la Estrategia de contratación.*
- D Proponer la implementación y capacitación en sistemas y herramientas tecnológicas que faciliten la gestión de las inversiones, particularmente en la gestión de costos, tiempos, calidad y gestión de la información;*
- E Llevar a cabo los procesos de selección de los Contratos estandarizados de acuerdo a la Estrategia de contratación del PEIP, en coordinación con las áreas respectivas;*
- F Emitir el informe de recomendación de los postores ganadores de los procedimientos de selección según corresponda;*
- G Brindar asistencia técnica sobre la ejecución contractual, la supervisión de los Contratos estandarizados y los procedimientos necesarios para la gestión de las inversiones; así como brindar apoyo en la argumentación y en el sustento de la información técnica ante los mecanismos de resolución de disputas;*
- H Brindar asistencia técnica en la implementación del modelamiento digital de información para la construcción (BIM) en el marco del estándar ISO 19650 y de otras metodologías, para la transferencia de conocimiento en los procesos que requiera el PEIP y en las réplicas del modelo en caso corresponda;*
- I Otras que se establezcan en los Lineamientos y en el contrato de prestación de servicios respectivo en el marco de la naturaleza de sus actividades. ”*

Adicionalmente a las funciones que deberá desarrollar el equipo de asistencia técnica

especializada en gestión de inversiones, hay que considerar definiciones (Artículo 3 del Reglamento) referidas al alcance de las funciones de contratación o procura:

- “b. Alta complejidad: Nivel del proyecto de inversión o Cartera de Inversiones con evidencia de contar con: - Alto nivel de incertidumbre respecto a las variables técnicas, económicas, ambientales y similares; y/o - Escasa información sobre las variables que definen el costo y alternativas de solución; y/o - Complejidad en el diseño, equipamiento y/o ejecución considerando el tipo de Unidad Productora responsable de la prestación de los bienes y/o servicios; y/o - Complejidad en la determinación del alcance; y/o - Factores productivos altamente especializados.*
- e. Contratos estandarizados: Son formas contractuales estándar, guías y otra documentación de uso general en el mercado de la construcción que utilizan terminologías y condiciones expresadas de una manera simple y clara, las cuales son creadas y actualizadas*
- l. Estrategia de contratación: Conjunto de procesos, factores y criterios que determinan las acciones a seguir en la contratación y selección de bienes, servicios y/o ejecución de obras necesarias para alcanzar los diversos objetivos del proyecto de inversión o Cartera de Inversiones del PEIP. Establece los sistemas de entrega a seguir previa evaluación comparativa, los Contratos estandarizados a emplear, la identificación de aquellos factores que determinan la ejecución del proyecto – drivers; así como determina las alternativas de empaquetamiento y procesos de control para desarrollar y administrar los acuerdos para la ejecución efectiva de los contratos, entre otros aspectos, con el fin de buscar la mejor combinación costo-beneficio para lograr los objetivos del proyecto de inversión o Cartera de Inversiones.*
- h. Valor público: Enfoca los esfuerzos en la consecución del funcionamiento efectivo de los servicios públicos y el logro de resultados para la población.”*

Para un análisis de las funciones del equipo de asistencia técnica especializada en gestión de inversiones, los agrupamos en el siguiente cuadro de acuerdo a los lineamientos del PNIC (ver tabla 3).

Las funciones, se enfocan más en la procura (considerando los contratos estandariza-

dos) y en la PMO. Sin embargo, de las funciones establecidas al equipo de la asistencia técnica, no se encuentra la transferencia de conocimiento, ni la previsión la operación y mantenimiento del proyecto.

Tabla 3. Agrupamiento de funciones del DS N° 119-2020-EF en base a necesidades a ser considerada en el servicios de asistencia técnica especializada

Componentes		Funciones definidas
Estructuración e implementación de la PMO	Metodología de gestión de Proyectos	Funciones a. y c.
	Sistemas de información (gestión de proyectos y gestión documental)	Función d.
Revisión de información y documentos de proyectos		Función b.
Procura		Función c. e. y f.
Gestión de contratos		Función g.
Metodología BIM		Función h.

Fuente: Elaboración propia, 2022.

- Decreto Supremo N° 179-2020-EF que incorpora la aplicación del mecanismo de Contrato de Estado a Estado para los proyectos especiales de inversión pública, modelo aprobado en el marco del Decreto de Urgencia N° 021-2020.
- Decreto Supremo N° 236-2020-EF, emitido el 21 de agosto del 2020, emitido el 21 de agosto del 2020. Esta norma establece que el Servicio de Asistencia Técnica Especializada para la gestión de Inversiones debe incluir las siguientes actividades en los términos de referencia (numeral 4.2):

“4.2.1. *Evaluación y diagnóstico de la estructura organizacional enfocada a la gestión de proyectos de las inversiones de la entidad.*

4.2.2. *Asistencia y evaluación en la planificación, organización y gerenciamiento de las inversiones públicas.*

4.2.3. *Asistencia en la revisión y/o evaluación de los documentos, estudios técnicos e información que forma parte de la formulación, evaluación o ejecución de inversiones.*

4.2.4. *Asistencia en la revisión y/o evaluación de expedientes técnicos o documentos equivalentes, modificaciones contractuales y selección de proveedores para la ejecución de las Inversiones públicas.*

4.2.5. *Elaboración de metodologías, herramientas técnicas, procesos y acciones para la gestión de proyectos.*

4.2.6. *Asistencia para la revisión y/o elaboración del plan de operación y mantenimiento*

*de inversiones.*

- 4.2.7. *Asistencia en la gestión, control y administración de los contratos para la ejecución de la Inversión Pública, pudiendo incluir: la gestión de la planificación y programación, gestión de la calidad, gestión y control del cumplimiento de desempeño, gestión de costos, gestión de cambios, gestión del alcance, gestión de riesgos y oportunidades; entre otros.*
- 4.2.8. *Asistencia en la implementación de herramientas adaptables y flexibles para la gestión de documentos y manejo de la información física y electrónica.*
- 4.2.9. *Asistencia en la implementación, adquisición y/o uso o conservación del uso de sistemas informáticos*
- 4.2.10. *Transferencia de conocimiento hacia la Entidad durante el acompañamiento de la Asistencia Técnica relacionado con la gestión y el gerenciamiento de las inversiones, uso de tecnologías informáticas para la gestión de proyectos, u otros que correspondan; incluyendo la elaboración de manuales y guías de buenas prácticas, así como un repositorio de lecciones aprendidas de la gestión y ejecución de la inversión pública.”*

Para un análisis del alcance mínimo propuesto se Decreto Supremo N° 236-2020-EF, los agrupamos en el siguiente cuadro de acuerdo a los lineamientos del PNIC 2019 (ver tabla 4).

Tabla 4. Agrupamiento de funciones del DS N° 236-2020-EF en base a necesidades a ser considerada en el servicios de asistencia técnica especializada

Componentes		Funciones definidas
Estructuración e implementación de la PMO	Evaluación y diagnóstico de la estructura organizacional enfocada a la gestión de proyectos de las inversiones de la entidad	Actividad 4.2.1
	Metodología de gestión de proyectos	Actividades 4.2.2 y 4.2.5
	Sistemas de información (gestión de proyectos y gestión documental)	Actividades 4.2.8 y 4.2.9
Revisión de información y documentos de proyectos		Actividades 4.2.3 y 4.2.4
Gestión de contratos		Actividad 4.2.7
Operación y mantenimiento		Actividad 4.2.6
Transferencia de conocimiento		Actividad 4.2.10

Fuente: Elaboración propia, 2022.

Una de las principales actividades a considerar es la evaluación y diagnóstico de la estructura organizacional, ya que la institucionalización definida en el PNIC implica que la gestión de proyectos sea incorporada a la organización de la unidad ejecutora, necesarios. en el caso del Programa Nacional de Inversiones – PRONIS.

Con respecto a la transferencia de conocimiento, de la lectura de la actividad 4.2.10; se desprende los tres componentes que se deben considerar: capacitación, al personal en las herramientas y metodologías.

- Documentación de los planes, guías, procedimientos, formatos y otros documentos de gestión utilizados para la gestión de los proyectos.
- Lecciones aprendidas sobre el servicio y la ejecución de los proyectos, que deben documentarse.

Finalmente, indicar que el Art 4. denominado “Reglas para la selección de la Asistencia Técnica Especializada de la Inversión pública a cargo de PERÚ COMPRAS” del Decreto Supremo N° 236-2020-EF está alineada al PNIC 2019 con respecto a la descripción del servicio, su contratación la hace en el marco de la contratación pública y a cargo de una entidad no especialista en inversiones.

De lo revisado, se puede observar que la implementación por parte del Estado Peruano de la estrategia identificada en el PNIC 2019, se evidencian lecciones aprendidas en lo relacionado a la definición del servicio de Asistencia Técnica Especializada (ATE), mas no en la definición del proceso de contratación mediante la modalidad de Estado a Estado. Esto es relevante, considerando que la experiencia exitosa original en los Juegos Panamericanos 2019 se basó justamente en esa modalidad de contratación por las ventajas derivadas de incluir a un Estado en la gestión de este tipo de proyectos.

En tal sentido, el proceso de contratación del servicio ATE propuesto en el Decreto Supremo N° 236-2020-EF pone a cargo del proceso a PERUCOMPRAS, cuyo fin es desarrollar mecanismos de compra y no del fin último de la propuesta del PNIC 2019: la incorporación de la metodología del PMO en las unidades ejecutoras del Estado Peruano. Esto también se evidencia en el Reglamento de los Proyectos Especiales de Inversión Pública emitido en mayo del 2020, donde se establecen las actividades del equipo de la asistencia técnica especializada, y a su vez el Decreto Supremo

N° 179-2020-EF de julio del 2020, que incorpora la aplicación del mecanismo de Contrato de Estado a Estado para la contratación del servicio ATE en el nuevo modelo PEIP; lo que implica un reconocimiento a las ventajas de la contratación de Estado a Estado por sobre el procedimiento establecido en el Decreto Supremo N° 236-2020-EF.

### 3.2 Componente 2: Estrategia de Intervención

#### 3.2.1 Alto nivel: Presidente de la República y Ministro de Salud

Según el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado en la vigésima Primera Disposición Complementaria se hace referencia a: *“La contratación de Estado a Estado debe autorizarse mediante Decreto Supremo refrendado por el titular del sector correspondiente, declarando de interés nacional el objeto de contratación, la cual debe cumplir...”*.

En el presente nivel encontramos al presidente de la República, (quien suscribe y autoriza mediante Decreto Supremo) y al ministro de salud (responsable del sector y de regular sus actividades), como se muestra en el gráfico 5.

Gráfico 5. Conformación del Comité Técnico



Fuente: Elaboración propia, 2022

#### 3.2.2 Alto nivel: Ministro de Salud

De lo mencionado anteriormente, el ministro de salud es el responsable del sector y de regular sus actividades. Entre las cuales encontramos en cuanto a la autorización (responsable de la gestión) y en cuanto a la regulación (aprueba normas y lineamientos técnicos). En ese sentido, según el Decreto Legislativo N° 1161, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del MINSA, En

cuanto a los ámbitos de sus competencias, el ministro de salud tiene las siguientes:

- Artículo 2. Ítem h: Infraestructura y equipamiento en salud.
- Artículo 7. Ítem a: El ministro es responsable de la gestión (autorización) Orientar, formular, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales a su cargo, asumiendo la responsabilidad inherente a dicha gestión en el marco de la política general del gobierno.
- Artículo 7. Ítem d: Aprueba normas y lineamientos técnicos (regula) Aprobar las normas y lineamientos técnicos para la adecuada implementación y supervisión de las políticas nacionales y sectoriales.

### **3.2.3 Nivel operacional: Despacho Viceministerial de Prestaciones y Aseguramiento en Salud (VMPAS)**

En el Decreto Legislativo N° 1161 anteriormente mencionado, en el Capítulo I Estructura Orgánica el Despacho Viceministerial de Prestaciones y Aseguramiento en Salud (VMPAS) se encuentra posicionado dentro de la Alta Dirección, asimismo, en cuanto a sus funciones la secretaría general en los incisos a y b encontramos que tiene áreas con funciones de programación de inversiones y logística, mientras que dentro de las funciones del Despacho Viceministerial de Prestaciones y Aseguramiento en Salud, tiene la de promover mecanismos de inversión.

### **3.2.4 Nivel operacional: Secretaría General**

Dentro de la Oficina General de Administración (OGA) encontramos la Oficina de Abastecimiento que se encarga de la Regulación, actualización de la Directiva, y supervisión del proceso de contratación mediante modalidad de contratación de Estado a Estado. Por otro lado, dentro de la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización encontramos a la Oficina de Programación Multianual de Inversiones con las siguientes funciones:

- Definición del usuario (Unidad Ejecutora) del servicio de asistencia técnica especializada a ser contratada mediante la modalidad Contratación de Estado a Estado. Coordinar la designación de los miembros del Comité Técnico que ejecutará el proceso.



### 3.2.5 Nivel operacional: Comité Técnico

De acuerdo al numeral 5.1 (Definiciones operativas) de la Directiva Administrativa que establece Lineamientos para la Contratación bajo la modalidad de Estado a Estado para el MINSA (Resolución Ministerial N° 1110-2019-MINSA), el Comité Técnico es el órgano colegiado conformado por representantes de la Oficina General de Administración, de la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización y de la Dirección General del MINSA, así como del usuario de la contratación; que tiene a su cargo la expedición de los informes de la Indagación de Mercado y Técnico-económico que sustentan la aprobación del Decreto Supremo que declara el interés nacional en el objeto de la contratación y autoriza la contratación de Estado a Estado, así como las diversas acciones de negociación la suscripción del contrato correspondiente.

Gráfico 6. Conformación del Comité Técnico



Fuente: Elaboración propia, 2022

El Comité Técnico, según la gráfico 6 , está conformada por 7 integrantes: dos (2) representantes que presiden y que pertenecen a la Oficina General de Administración (OGA) del MINSA; por tres (3) representantes del Usuario de la Contratación; por un (1) representante de la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, el cual corresponde a Secretaría Técnica y, por último, un (1) representante de la Dirección General de Operaciones (DGOS).

### 3.2.6 Nivel operacional: Usuario de la contratación

Según disposiciones generales, en cuanto a definiciones operativas, el usuario de la contratación es la Unidad Ejecutora Presupuestal y Unidad Ejecutora de Inversiones, en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, con competencia en el objeto contractual del contrato de Estado a Estado. En tal sentido, el Programa Nacional de Inversiones

en Salud (PRONIS) es la principal ejecutora de inversiones del sector salud.

### 3.2.7 Otros Interesados e involucrados

- Gobierno regional (GORE) o responsable de la operación del hospital.
- Contraloría General de la República (CGR) al cual se debe solicitar acompañamiento desde el inicio del proceso y se debe mantener informados.
- Presidencia del Consejo de ministros (PCM), evaluación de expediente para firma respectiva del Decreto Supremo.
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para apoyo en gestiones formales sobre los proyectos de inversión pública y para confirmación de presupuesto.

### 3.2.8 Actores críticos identificados en el proceso

- Presidente de la República.** Considerando que la emisión del Decreto Supremo que declara de interés nacional y autoriza la contratación, es una facultad del Presidente de la República y el proyecto del decreto se eleva ya avanzado el proceso de contratación; es muy importante mantener la decisión política de la ejecución de los proyectos involucrados en el proceso.
- Ministro de Salud.** Al igual que el Presidente de la República, por el mantenimiento de la decisión política.
- Secretaría General del MINSA.** Debido a que tiene a su cargo áreas críticas como la Oficina de Administración y la de Planeamiento de Inversiones y Presupuesto. Asimismo, es la que designa al Comité Técnico y atiende sus necesidades de recursos para ejecutar un proceso de contratación de un servicio altamente especializado.
- Programa Nacional de Inversiones en Salud.** Unidad Ejecutora de inversiones del MINSA para hospitales de mediana y alta complejidad, que deberá ejecutar el contrato de Estado a Estado, así como de encargarse de la ejecución de los proyectos incorporando a su operatividad todas las herramientas, lecciones aprendidas e innovaciones que se generen en el planeamiento y la ejecución de los proyectos.

Cabe mencionar que la recomendación en el capítulo “Institucionalización” del PNIC 2019, la recomendación de la estrategia de implementación era la contratación de un servicio especializado y la implementación en la organización de una Oficina de Gestión de Proyectos para incorporar a

la organización las mejores prácticas y realizar una efectiva transferencia de conocimiento.

En el caso del PRONIS, tiene la Unidad Funcional de Gestión de Contratos Estado a Estado aprobado con Resolución de Coordinación General N° 79-2020-PRONIS-CG, la cual es de carácter temporal (Artículo 1) y tiene funciones de coordinación y monitoreo del contrato de Estado a Estado, considerando la implementación y el proceso inicial de contratación del servicio de la asistencia técnica especializada. Actualmente, el Manual de Operación del PRONIS vigente, es el aprobado con Resolución Ministerial N° 1141-2019/MINSA. Es del año 2019 y no incluye modificaciones relacionadas a las funciones de una oficina de gestión de proyectos.

La modalidad de contratación del servicio ATE tiene como uno de sus principales fines la institucionalización de la Oficina de Gestión de Proyectos en las Unidades Ejecutoras, de acuerdo al PNIC 2019 lo que implica la inclusión en su estructura organizacional. Unidades Ejecutoras como la Autoridad de Reconstrucción con Cambios – ARCC (DOF, aprobado con Resolución de Dirección Ejecutiva N° 008-2020- ARCC/DE) y el Proyecto Especial de Inversión Pública Escuelas Bicentenarios – PEIP EB (MOF aprobado con RM N° 338- 2020-MINEDU), ya incorporan en su estructura esta oficina y ello les permite incorporar la metodología de gestión de proyectos a sus organizaciones.

### **3.3 Componente 3: Bienes y servicios**

Como se indicó en el Capítulo II, el componente 3 se refiere a proyectos de inversión pública, debido a su orientación hacia las personas y al cierre de brechas; en concordancia con la definición de proyectos establecida por el INVIERTE.PE.

Según Cesar Fuentes: *“La ventaja de los proyectos ejecutados mediante la modalidad de Estado a Estado se da porque permite que haya mayor flexibilidad. A diferencia de la contratación del estado, es que se tiene como meta concluir el proyecto de manera más rápida.” Opinión compartida por Fredy Jordán, para el caso de los proyectos Hospitales Sergio Bernales y Antonio Lorena, añadiendo a este último los problemas técnicos y de gestión de una obra paralizada durante años. En la entrevista con Nelly Castañeda, nos indicó que “uno de los principales motivos por el que se decidió por la modalidad de G2G, son las limitaciones en las normas de contratación pública en la que teníamos un expediente técnico con deficiencias que nos iba a traer adicionales y futuras*

*controversias durante la ejecución y por éxito de los Juegos Panamericanos de Lima 2019”. Igualmente Baltazar Lantarón: “hemos ido por el G2G debido al éxito de los Juegos Panamericanos de Lima”.*

En tal sentido, independientemente de las ventajas de un proyecto ejecutado bajo la modalidad de Estado a Estado, las principales características valoradas por los gestores responsables de proyectos y de servicios, son la flexibilidad y la eficacia en la ejecución de los proyectos.

### **3.3.1 Proyectos de infraestructura y servicios de salud complejos**

De acuerdo al numeral 2 del Capítulo III (Situación actual de las inversiones en el Sector Salud), las mayores brechas identificadas en el sistema de salud se identifican en hospitales (78,905) e institutos especializados (100%) en el 2018, incrementando la de hospitales en los últimos años (97.57%). Asimismo, en el Decreto Supremo N° 119-2020-EF, que aprueba el Reglamento de del D.U. N° 021-2020 (PEIP) se establecen conceptos como valor público, entendido como esfuerzos en la consecución del funcionamiento efectivo de los servicios públicos y alta complejidad, con una interpretación que podría abarcar mas que hospitales de alta complejidad. Por otro lado, hay que tener en cuenta que la contratación de Estado a Estado debe autorizarse mediante Decreto Supremo declarando de interés nacional el objeto de contratación, es decir que debe tratarse de un proyecto cuyo alcance sea relevante para el país.

Desde un enfoque de eficiencia, de acuerdo a Juan Carlos Medina nos indica: *“lo más recomendable sería el uso de la contratación Estado - Estado para proyectos complejos, donde el Estado no tenga experiencia en la ejecución y gestión de dichos proyectos o proyectos donde el Estado ha fallado antes; pero en proyectos de menor complejidad es ilógico, por la experiencia de la empresas privadas que podrían hacerse cargo.”* Opinión con la que coincide Zita Aguilera: *“el principal beneficio del servicio es el uso de herramientas que el país no tiene implementadas ya sea a nivel normativo, cultural y el soporte técnico que brinda el país extranjero. En tal sentido, el proyecto debe tener una complejidad técnica que no haya sido aplicada antes por el Gobierno; por lo que no habría necesidad aplicar esta modalidad en obras donde se tiene experiencias exitosas en el país.”*

Desde un enfoque de política pública, al respecto Victor Bocangel nos indica: *“No creo que la inclusión de un proyecto mediante la modalidad de G2G solo se deba a la categoría de un hospital.*

*No sería correcto limitarlo a un nivel tipo III-1 o III-2, por ejemplo, aun cuando sabemos que ese tipo de hospitales, por especiali- dad y complejidad requieren un nivel especial de asesoramiento y si aplicarían a esta modalidad. Por ejemplo, en ARCC hay centros de salud empaquetados bajo esta modalidad. Mirando la política sectorial, el problema de la salud pública no se resuelve con un hospital, se resuelve con un complejo de establecimientos de salud o una red integrada que funcionen de manera complementaria entre varios servicios. Si consideramos que el criterio principal, es ser un proyecto de envergadura, y puede ser una red integrada que me puede cerrar una brecha de servicios en un ámbito establecido y estableciendo un modelo de gestión innovador que sirva de ejemplo para futuras gestiones. Además en el sector tenemos infraestructura no vinculada a hospitales, pero que son altamente especializados como por ejemplo la Central del Banco de Sangre, no por infraestructura, pero si por el equipamiento altamente especializado que necesita un tratamiento diferenciado, otro ejemplo serían los laboratorios robotizados, con proyecto como están considerados el PCRIS, definido antes de la primera experiencia de Estado a Estado del MINSA”.*

En esa línea, Cesar Fuentes nos comenta: *“En general, se podrían incluir proyectos de alta, mediana y baja complejidad. Sin embargo, hay aspectos que se pueden aprender a nivel de mediana y baja complejidad. Lo relevante es tener en cuenta que los problemas de gestión y corrupción se encuentran en los gobiernos municipales y regionales y que por tanto, los problemas surgen más a nivel mediano y bajo en complejidad”.*

Con lo presentado actualmente, se considera mayormente el enfoque de eficiencia. Eso se refleja en los últimos proyectos como del Aeropuerto de Chincheros y de los Hospitales Antonio Lorena y Sergio Bernal. Con respecto al segundo enfoque de política pública también hay ejemplos en la Autoridad de Reconstrucción con Cambios, que concentra una gran cantidad de proyectos y del Proyecto Especial de Inversión Pública – Escuelas Bicentenario, que bajo la modalidad de Estado a Estado ejecuta una cartera de 75 proyectos de escuelas públicas; siendo la prioridad en casos el cierre de brechas.

### **3.3.2 Definición y priorización de proyectos bajo la modalidad de contratación de Estado a Estado**

Con respecto a las entrevistas realizadas a los funcionarios participantes del primer proceso de contratación coincidieron que la decisión política es relevante para terminar con éxito un proceso de contratación mediante la modalidad de Estado a Estado. Tanto Victor Bocangel, ex Viceministro de Aseguramiento y Prestaciones de Salud, como Fredy Jordan, ex Coordinador General del PRONIS, coincidieron en este aspecto.

Asimismo, Patricia Alvarado y Rocco Romero, responsables de los procesos de contratación mediante la modalidad de Estado a Estado en el MINEDU y MINSa respectivamente, también coincidieron en ese aspecto, sobretodo cuando hay cambios de autoridades en los ministerios, se hace necesario exponer lo avanzado y convencer de la necesidad de la continuidad del proceso. Sobretodo por la emisión del Decreto Supremo, que autoriza la contratación depende del Ministro y el Presidente de la República.

En tal sentido, otro factor que contribuye a la falta de planeamiento, es el momento de la declaración de interés nacional que se otorga al proyecto involucrado en el proceso con el Decreto Supremo: casi al final del proceso de contratación (antes de la negociación y firma). El proceso de contratación debe estar avanzado, como se verá más adelante, para tener los cuatro requisitos solicitados por el Decreto Supremo.

Esto significa que en la práctica la misma toma de decisión se realiza dos veces para un proceso de contratación de un proyecto de alta complejidad mediante la modalidad de Estado a Estado. Por la envergadura técnica y la visibilidad política, estos procesos se inician en la práctica con una coordinación al más alto nivel, debido a que se prevé desde el inicio la firma del Decreto Supremo. Sin embargo, el momento formal de la decisión de alto nivel se da con la emisión del Decreto Supremo que declara de interés nacional y autoriza la contratación, después de seleccionar la mejor propuesta técnico económica; lo que convierte el Decreto Supremo en una ratificación del proceso.

Esto se evidenció con el segundo proceso de contratación mediante esta modalidad para el Hospital de Alta Complejidad de Piura y el Hospital de Andahuaylas. Hernando Cevallos, ex Ministro de Salud, sobre la construcción de hospital de alta complejidad en Piura, manifiesta: “*Se inició*

*un proceso G2G para el Hospital de Alta Complejidad de Piura y el Hospital de Andahuaylas, quedando la propuesta del Gobierno de Francia como la propuesta que cumplía con los requisitos por un presupuesto de 36 millones de dolares por la asistencia técnica. Esto estaba coordinado con el MEF y el Presidente. En tal sentido, el informe del Comité Técnico fue remitido por el MINSA al MEF y no se tuvo respuesta. Han cambiado autoridades en el MEF y el MINSA y han priorizado otros temas. Sin embargo, es una cuestión de decisión, de decisión del Presidente de la República”.*

### **3.4 Componente 4: Gestión interna**

#### **3.4.1 En el Sector Salud**

Las consideraciones a la contratación se establecen en la Directiva Administrativa del MINSA y lo lidera la Secretaría General del MINSA.

#### **3.4.2 Descripción del proceso de contratación de Estado a Estado**

##### **A Órganos encargados del proceso**

De acuerdo al TUO de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, la oficina de administración dentro de la Secretaría General (Oficina General de Administración - OGA), que corresponde a la unidad orgánica encargada de conducir la programación, preparación, ejecución y supervisión de los procesos de contratación de bienes, servicios u obras hasta su culminación; asimismo, controla la ejecución de los contratos suscritos con los proveedores, con excepción de las competencias asignadas a otras unidades orgánicas.

##### **B El procedimiento actual MINSA**

- Primera etapa del proceso
  - 1 Inputs del proceso, para el caso de los hospitales de alta complejidad Antonio Lorena y Sergio Bernales se utilizaron como inputs al proceso la solicitud del uso de contrato de Estado a Estado de gobierno regional de Cusco y la propuesta remitida por el PRONIS respectivamente.
  - 2 Conformación del equipo técnico, posterior a las solicitudes de contratación de Estado a Estado para los hospitales mencionados, mediante la RM N.º 955-2019

se dispuso la conformación del equipo técnico que conduciría la contratación de Estado a Estado.

- 3 Invitación a países y presentación del alcance preliminar, posterior a las solicitudes de inicio del Gobierno Regional de Cusco y del PRONIS se identificaron como posibles estados contratistas a los gobiernos de Francia, Canadá y Reino Unido como posibles países para el contrato de Estado a Estado, asimismo se les invitó para mostrarles el alcance preliminar de los proyectos.
  - 4 Recepción de expresiones de interés, se recibieron las expresiones de interés de Francia y Canadá, posterior a ello se procedió a enviar la información técnica complementaria de ambos proyectos a los países interesados.
  - 5 Visita técnica a los hospitales, se llevó a cabo una agenda de visitas técnicas con los especialistas de ambos países interesados a los Hospitales y Junto a la visita se dieron presentaciones por parte de los usuarios.
  - 6 Presentación de propuesta técnica no vinculante, se invitó a las embajadas a presentar sus propuestas no vinculantes, con la información técnica. Se envió la información y se desarrollaron las visitas a los espacios físicos.
  - 7 Definición de alcance final, basados en las propuestas No Vinculantes, el Equipo del MINSA emitió el alcance final de la contratación. Este alcance fue validado por el Comité Técnico el cual depende de la aprobación de los Lineamientos.
  - 8 Presentación de propuesta técnica económica vinculante, la única propuesta técnico-económica presentada fue la de Francia.
  - 9 Informe técnico económico, el informe no definió la entidad pública u organismo que firmaría los contratos.
  - 10 Respuesta a Francia, por acuerdo del Comité Técnico la propuesta del Estado francés ha sido desestimada, debido a que no satisface las necesidades de todo el proyecto.
- Segunda etapa del proceso
    - 11 Etapa de presentación de consultas, con el objetivo de retrotraer a la etapa de presentación de consultas, el comité informó a la OGA el inicio de dicha acción.
    - 12 Remisión de alcance final actualizado, se envía el cronograma y los criterios de evaluación a los representantes de Canadá y Francia.
    - 13 Absolución de consultas, se recibieron consultas por parte de los estados, siendo



estas absueltas y precisadas mediante oficio.

- 14 Presentación de propuestas, Se realizó la exposición de las propuestas en el MINSA.
- 15 Informe técnico económico, producto de la evaluación de las propuestas se elaboró el informe donde se indicó que el Gobierno de Francia cumple con los requisitos y queda habilitado para negociación y firma de contrato. Por lo que se procedió a la comunicación formal a la Embajada.
- 16 Inicio de Negociación, el MINSA inicio el proceso de negociación de contrato, firmándose el contrato en el mes de agosto.

### **C Riesgos identificados del proceso actual**

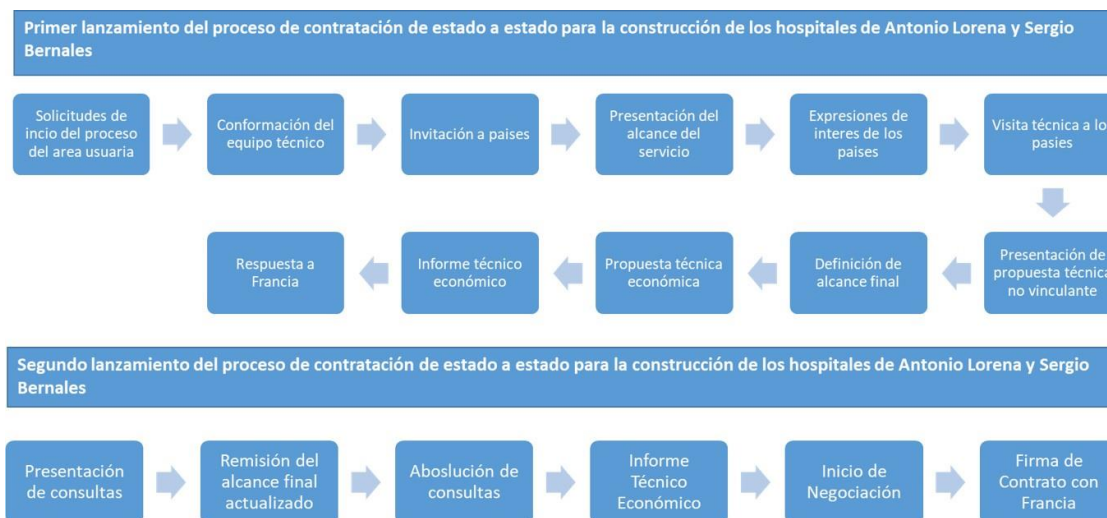
De acuerdo a Juan Carlos Medina los principales riesgos son los siguientes:

- Riesgo político: Debe existir decisión política durante todo el proceso.
- Riesgo de compromiso: Tiene que haber compromiso y alineamiento de las instituciones.
- Riesgo tributario: Era una constante en los Panamericanos a pesar de ser un proyecto especial que en otros países tenía ciertas exoneraciones.
- Riesgo de creer que el G2G se gestiona solo: La estructura del G2G es compleja. Puede haber riesgo de contar con consultores que no estén capacitados como mencionan y afecte a la ejecución del proyecto.

Adicionalmente, Zita Aguilera afirma que: *“El estado extranjero debe asumir su rol de contratista no solo de garante. El país viene y presenta su equipo técnico y debe asumir la responsabilidad de que el equipo y las empresas privadas cumplan con los requerimientos. Asimismo, nuestro país, dependiendo del nivel de intervención, debe identificar las dificultades del proyecto, con el fin de identificar sus principales necesidades.”*

De los riesgos citados por los expertos entrevistados, los que están fuera del ámbito de gestión del Comité Técnico son los riesgos políticos y de compromiso. Como ejemplo de ello, se puede citar lo sucedido con el segundo proceso de contratación mediante esta modalidad para el Hospital de Alta Complejidad de Piura y el Hospital de Andahuaylas. Ello implica por parte del MINSA, una gestión de partes interesadas desde el inicio del proceso a todo nivel.

Gráfico 7. Proceso de Contratación del MINSA



Fuente: Elaboración propia, 2022

Con respecto a otros procesos, Rocco Romero manifestó de su experiencia en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones: *“La inestabilidad de los funcionarios tiene consecuencias: cuando iban a adjudicar las líneas 3 y 4 mediante la modalidad G2G; se produjo el cambio y no se dio continuidad al proceso.”*(ver gráfico 7).

### 3.5 Componente 6: Seguimiento y mejora continua

Actualmente no se cuentan con mecanismos para el seguimiento y mejora continua del proceso de contratación de Estado a Estado, siendo esta una gran debilidad en el proceso de aprendizaje del MINSA.

## 4 Diagnóstico

De acuerdo con lo descrito en el numeral anterior se ha podido identificar que las modalidades de contratación existentes no tienen los resultados esperados, por lo que necesitan ser revisadas y actualizadas. Esto afecta directamente a la política pública de cobertura universal de servicios de salud. Se identificó además que los proyectos incluidos para ejecución mediante la modalidad de Estado a Estado en el sector salud, no cuentan con un proceso definido ni programación, generando poca predictibilidad; sobre todo después del segundo proceso de contratación que no concluyó.

Existe una demanda por esta modalidad en las Regiones, sobre todo por las nuevas autoridades que buscan resolver la problemática que origina el estancamiento de las obras paralizadas en regiones, que por lo general son emblemáticas en sus respectivos ámbitos como el Hospital Lorena. Actualmente se viene generando un desarrollo normativo en base a la experiencia de los Juegos Panamericanos Lima 2019; sin embargo, esto no considera la estrategia mediante la modalidad de Estado a Estado como fuera concebido en el PNIC 2019 para las unidades ejecutoras existentes, pero sirven como documentos de referencias cuando las unidades ejecutoras como el PRONIS deben realizar sus procesos mediante la modalidad de Estado a Estado.

El principal riesgo identificado del proceso es el riesgo político y el de compromiso, sobre todo de compromiso de los otros ministerios y unidades orgánicas del poder ejecutivo. Las principales características valoradas por los gestores de proyectos y servicios de salud en los proyectos ejecutados mediante la modalidad de Estado a Estado, son la flexibilidad y la eficacia. Cabe resaltar que la principal unidad ejecutora de inversiones es el PRONIS, que no ha modificado su estructura incluyendo funciones de una oficina de gestión de proyectos de acuerdo a la estrategia propuesta por el PNIC 2019.

## Capítulo IV. Propuesta de mejora

### 1 Determinación de la propuesta del proceso

De acuerdo con la metodología establecida para la determinación de un proceso identificado y tratado en los Capítulos II y III de esta tesis, se presenta la siguiente propuesta:

#### 1.1 Paso 1. Identificación de productos

El producto final del proceso de contratación de la asistencia técnica especializada en la ejecución de proyectos de alta complejidad mediante la modalidad de Estado a Estado, es el contrato suscrito del citado servicio. En tal sentido, en el Anexo 6 se incluye la propuesta de "Alcance del servicio de la asistencia técnica especializada para la gestión de inversiones" del MINSA, que explicaremos a continuación:

##### 1.1.1 Naturaleza del producto

La afirmación planteada en el punto 5 de la carta es correcta. El producto final es el contrato suscrito como instrumento legal y entregable tangible del proceso. Funcionalmente, se trata del servicio contratado de asistencia técnica especializada, de acuerdo al contrato suscrito, que contendrá la propuesta técnica presentada por el Estado y las condiciones negociadas en las que se deberá brindar el servicio. En tal sentido, se realiza una propuesta sobre la estructura del servicio de asistencia técnica especializada que se solicitará al Estado, la cual se detalla en la página 47 (estructura del servicio), basada en el análisis de las emisiones normativas del MEF relacionadas con la contratación de un servicio similar por otras modalidades. Esta precisión se incluye en el documento.

El producto final del proceso es el contrato suscrito como documento. Desde un punto de vista funcional, el producto final es el servicio contratado de asistencia técnica especializada **de acuerdo con la propuesta técnica presentada por el Estado y las condiciones pactadas para la prestación del servicio**. En tal sentido, es un servicio especializado que brinda soporte a las decisiones de los funcionarios de la Unidad Ejecutora de inversiones, proveyendo herramientas metodológicas, conocimiento y **expe-riencia**. Con respecto a este punto, Gustavo Ibargüen comentó en el Webinar: G2G, APPs y el futuro de la infraestructura en el Perú: *"La figura del PMO definitivamente sirve, pero hay que tener en consideración que las funciones y responsabilidades*

*que tiene un funcionario público no pueden ser delegadas a un privado. Entonces la inclusión de este PMO debería ser para un seguimiento y asesoría en el cumplimiento”.*

Ello también implica que la gestión de los proyectos dependerá en última instancia de la capacidad de la Unidad Ejecutora de inversiones y sus funcionarios, para incorporar las recomendaciones brindadas en el marco de este servicio especializado. Así también, es importante señalar que la asistencia técnica tiene actividades que involucran a más de un área de la Unidad Ejecutora.

En octubre del 2021, Nelson Schak indicaba en una presentación: *“A la fecha, los tres G2G están atrasados por razones atribuibles al Estado Peruano, lo que podría acarrear sobrecostos y dilataría la entrega de los beneficios esperados”*. Cabe mencionar que los tres G2Gs a los que se refería eran los suscritos con Corea por el Aeropuerto de Chincheros, con Francia por los Hospitales Lorena y Bernalles; y con Reino Unido por la Reconstrucción con Cambios. Lo que implica que el servicio de asistencia técnica tendrá el impacto que la Unidad Ejecutora lo permita.

### **1.1.2 Estructura del servicio**

La propuesta de “Alcance del servicio de la asistencia técnica especializada para la gestión de inversiones” del MINSA consta de doce (12) puntos para atender los aspectos formales y de contenido de la propuesta a presentar por los Estados. Los aspectos centrales relacionados al servicio de la asistencia técnica se indican en el numeral 5 de la propuesta del alcance del servicio. Con respecto a la definición del alcance del servicio, este se compone de siete (07) fases definidas en base a las definiciones de la ATE citadas en el Capítulo III y emitidas por el MEF, a la que se añade la Fase 5 que considera el desarrollo de la documentación para la licitación de una bata gris con el fin de garantizar la operación y mantenimiento; como a continuación mostraremos.

#### **Fase I Implementación de la PMO.**

Es la principal recomendación del PNIC 2019. De acuerdo con la literatura internacional de Gestión de Proyectos, una PMO puede ser clasificada en varios tipos, entre estos: PMO de Apoyo, PMO de Control y PMO Directiva. De acuerdo al PMBOK, 6ta Edición (2017), las PMO de Control proporcionan soporte, exigen cumplimiento y proporcionan metodología, así como herramientas de gestión de proyectos. Cabe mencionar que no aplicaría una PMO Directiva, debido a que la última decisión recaerá siempre en el funcionario de la unidad ejecutora, como se indicó en el punto anterior.

Esta implementación debe incluir la adopción de metodología de gestión de proyectos y desarrollo de herramientas orientado a ello. Asimismo, la propuesta del Estado deberá incluir el análisis y propuesta para la actualización de la estructura orgánica

de la unidad ejecutora con la implementación de la Oficina de Proyectos, así como el desarrollo de un esquema de gobernanza y gestión de información (reportería e informes) para el adecuado soporte a la toma de decisiones.

**Fase II Revisión de estudios para optimización del diseño, innovación y mejora de procesos constructivos.**

Este componente es relevante en la medida que implicaría la actualización en base a la inclusión de metodologías y soluciones no consideradas en los estudios de preinversión actualmente. Por ejemplo, actualización de la demanda (si fue estimada pre COVID), inclusión de metodología BIM o actualización de soluciones en servicios de salud no consideradas.

**Fase III Definición y ejecución de la estrategia de contratación para la ejecución de los proyectos.**

Considerado relevante, ya que es importante el acceso a mercados más amplios y metodologías más ágiles que las utilizadas en la contratación pública. Es una parte importante de la innovación en el servicio de asistencia técnica. Por ello se solicita en primer lugar la estrategia de licitación, los términos de referencia y los procesos de selección con estándares internacionales.

**Fase IV Gestión de contratos y supervisión del proyecto, gestión ambiental y gestión arqueológica.**

Se considera relevante sobretodo el punto por la asistencia en la gestión de contratos estandarizados y gestión de nuevos esquemas de supervisión, de acuerdo al tipo de contrato y los servicios definidos en la Fase 3.

**Fase V Asistencia en la implementación de batas.**

Es el componente mas diferenciador, considerado ya en el contrato suscrito actualmente con Francia y solicitado por el Comité Técnico que llevó a cabo ese proceso de contratación. Ello permite que la PMO ya prevea como afrontará la operación y mantenimiento de la nueva infraestructura con anticipación. Sin embargo, lo mas importante es que esta fase cambia el proyecto al considerar el servicio como el fin último del proyecto: que es el bien público esperado por el usuario final, el ciudadano.

Con respecto a este punto, Daniel Querub comentó en el Webinar G2G, APPs y el futuro de la infraestructura en el Perú: *“El G2G nos sirve para hacer un cierre de la brecha de infraestructura, nos va a permitir tener expedientes técnicos mucho mejores y avanzar mucho más rápido. La APP por su parte lo que garantiza es tener un mejor nivel de servicio.”* En esa línea también señaló: *“.. hay que poner enfoque en el servicio y no en la infraestructura, que es un cambio de enfoque necesario en ámbitos sociales como salud y educación.”* En tal sentido, Gustavo Ibargüen indicó: *“.. tanto los G2Gs, como las APPs y como la obra pública tradicional son mecanismos válidos para la ejecución de infraestructura son mecanismos válidos para ejecución de infraestructura, pero una vez que termina la ejecución de infraestructura, el Estado debe asegurar que se brinde el servicio público en beneficio de la comunidad. Proyectos grandes, como una línea de metro, si no vienen de la mano con un contrato de gestión que sirva para operar, para brindar, para asegurar el servicio público, de nada sirve.”*

Sobretudo en el sector público de salud peruano, debido a que existen muchas resistencias hacia las APPs, que los trabajadores del sector suelen relacionarlo con privatización desde hace muchos años, de acuerdo a la entrevista realizada con Victor Bocangel.

#### Fase VI **Puesta en marcha.**

Esta fase se inicia posterior a la recepción de obra. El servicio ATE debe prever las actividades para lograr el inicio de operaciones seguro y de calidad para los usuarios/as internos y externos; así como la continuidad de la atención entre el antiguo establecimiento y las nuevas dependencias.

La puesta en marcha corresponde al primer período de operación del proyecto, en la cual se produce el aumento gradual de la generación de prestación de servicios y es hasta alcanzar el nivel de producción para lo cual fue diseñado, en un plazo no menor de tres (3) meses contados a la partir de la suscripción del acta de puesta en marcha.

#### Fase VII **Cierre de la ejecución de los proyectos y del servicio ATE.**

Orientado al cierre de cada proyecto y del servicio de la asistencia técnica, con la obligación de entregar la siguiente documentación:



- Informe de cierre de la ejecución de cada uno de proyectos.
- Informe de cierre integral de la ejecución de los proyectos y del servicio ATE.
- Control documental que incluya la base de datos de los documentos emitidos durante la ejecución de los proyectos y del servicio ATE.
- Informe de lecciones aprendidas, propuestas de herramientas de gestión y recomendaciones de mejora al modelo de ejecución pública de inversiones del sector salud y propuestas para la actualización de las normas de infraestructura hospitalaria.

Con respecto a los temas mas relevantes del numeral 6, tenemos los siguientes:

Con respecto a la Gestión de Información (numeral 6.6), la propuesta debe identificar los sistemas, pero también si los costos del sistema están incluidos o la adquisición implica un costo adicional. Esto es relevante, debido a que la gestión de información es un factor crítico en la gestión de proyectos y las Unidades Ejecutoras no tienen el soporte ni la experiencia.

Finalmente con respecto a la Gestión del Conocimiento (6.7) se incluyó tres puntos concretos con respecto a la transferencia de conocimiento: capacitación, lecciones aprendidas y documentación del servicio brindado durante todo el proceso. Este es uno de los puntos mas relevantes para todos los expertos a los que hemos podido entrevistar

### **1.1.3 Proveedor operativo del servicio ATE**

Para la gestión integrada de la cartera de proyectos, la propuesta de alcance del servicio requiere al Estado la implementación de una PMO como organización, que deberá ejecutar el servicio ATE.

La PMO deberá contar con un(a) director(a), quien será el(la) responsable técnico durante la provisión del servicio, de tal manera que la PMO se convierta en la primera fuente de información y guía para la ejecución de las inversiones que conforman la cartera de proyectos. Considerando que el alcance del servicio, incluye la fase 5, es relevante valorar la inclusión en la PMO de un operador hospitalario como parte del servicio de asistencia técnica.

## **1.2 Paso 2: Identificación de procesos**

Definido el producto final de la propuesta del proceso en el Paso 1, cabe indicar dos características críticas con respecto al servicio del producto final: los proyectos involucrados y el alcance del servicio. Considerando que los proyectos involucrados inciden sobre el alcance del servicio, entonces el primer subproceso a considerar es la definición de los proyectos involucrados y en consecuencia los elementos de entrada de todo el proceso deben estar relacionados a información de los proyectos a ser considerados.

En la estructuración de la propuesta del proceso, se identificaron siete subprocesos de acuerdo con la obtención de los requisitos necesarios para la emisión del Decreto Supremo y la suscripción del contrato del servicio de asistencia técnica.

La identificación y desarrollo de estos siete subprocesos está enmarcado en la norma técnica sobre implementación de la gestión por procesos en las entidades de administración pública, los cuales se presentan en la tabla 5.

El dueño del proceso de contratación de la asistencia técnica especializada en la ejecución de proyectos de alta complejidad mediante la modalidad de Estado a Estado, es la Secretaría General del Ministerio de Salud. La Secretaría General designa al Comité Técnico y de acuerdo con los subprocesos identificados en la Tabla 5, interviene directamente en tres subprocesos por la competencia y funciones de sus dependencias, y el Comité Técnico en cuatro.

Con respecto al tipo de subprocesos, se identificó que los dos primeros subprocesos son estratégicos, debido a que sus productos inciden sobre toda la ejecución de los proyectos, que por su naturaleza tiene un horizonte de ejecución mayor de 2 años, y sus respectivos impactos a largo plazo en términos de población beneficiaria y servicios.

Con respecto a la naturaleza de la propuesta del proceso completo, es un proceso de contratación de un servicio especializado, pero que incluye decisiones de planeamiento de mediano plazo relacionado a los proyectos y de largo plazo relacionado a los impactos en población y servicios, por lo que la naturaleza del proceso propuesto es estratégica.

Tabla 5. Identificación de los siete subprocesos identificados

Nº	Nombre del subproceso	Producto(s) del subproceso	Tipo	Dueño del subproceso	Procedimientos, procesos o subprocesos relacionados
1	<b>Definición de proyecto o cartera de proyectos</b>	Resolución Secretarial que oficializa el Comité Técnico y los proyectos a ser considerados	Estratégico	Secretaría General	Relacionado a los elementos de entrada del proceso: <b>1 Programación multianual de inversiones, y</b> <b>2 Elaboración de estudio de preinversión</b>  Provee insumos a: <b>1 Planeamiento del proceso de contratación de Estado a Estado</b> (Resolución Secretarial), <b>2 Declaratoria de interés nacional y autorización</b> (Viabilidad del proyecto, requisito de Decreto Supremo)
2	<b>Planeamiento del proceso de contratación de Estado a Estado</b>	1 Criterios de invitación para los Estados, 2 Alcance del servicio, 3 Cronograma preliminar, 4 Requerimiento de servicio de consultores, y 5 Solicitud de servicio de control concurrente de la CGR	Estratégico	Comité Técnico MINSA	Elemento de entrada relacionado a la Resolución Secretarial que designa el Comité Técnico y los proyectos involucrados: <b>1 Definición de proyecto o cartera de proyectos</b>  Provee insumos a: <b>1 Indagación de mercado</b> (Criterios de invitación para los Estados, alcance del servicio y cronogramas preliminar), <b>2 Evaluación técnica económica de las propuestas</b> (Alcance del servicio, consultores especializados y participación CGR)
3	<b>Indagación de mercado</b>	1 Informe de indagación de mercado (identificación de Estado participantes), y 2 Cronograma del proceso aprobado por los Estados participantes	De soporte	Comité Técnico MINSA	Elementos de entrada relacionados a insumos como los criterios para invitación de países y cronograma preliminar: <b>1 Planeamiento del proceso de contratación de Estado a Estado</b>  Provee insumos a: <b>1 Declaratoria de interés nacional y autorización</b> (Informe de indagación de mercado, requisito de Decreto Supremo)
4	<b>Evaluación técnica económica de las propuestas</b>	Informe de Evaluación Técnico Económica de las propuestas presentadas por los Estados participantes	De soporte	Comité Técnico MINSA	Elementos de entrada como alcance del servicio y solicitud de consultores: <b>1 Planeamiento del proceso de contratación de Estado a Estado</b>  Provee insumos a: <b>1 Declaratoria de interés nacional y autorización</b> (Informe de evaluación técnico económica, requisito de Decreto Supremo), <b>2 Negociación</b> (Informe de evaluación técnico económica)
5	<b>Declaratoria de interés nacional y autorización</b>	Decreto Supremo publicado en el diario El Peruano	De soporte	Secretaría General	Elementos de entrada relacionados a los requisitos establecidos para la emisión del Decreto Supremo: <b>1 Definición de proyecto o cartera de proyectos</b> (viabilidad de proyectos), <b>2 Indagación de mercado, y</b> <b>3 Evaluación técnica económica de las propuestas</b>  Provee insumo a: <b>1 Negociación</b> (Decreto Supremo que autoriza la contratación)
6	<b>Negociación</b>	1 Propuesta de contrato, e 2 Informe final de actividades del Comité Técnico	De soporte	Comité Técnico MINSA	Relacionados a elementos de entrada: <b>1 Evaluación técnica económica de las propuestas</b> (valoración de las propuestas en el informe), <b>2 Declaratoria de interés nacional y autorización</b> (Decreto Supremo que autoriza la contratación)  Provee insumo a: <b>1 Firma de contrato</b> (Propuesta de contrato)
7	<b>Firma de contrato</b>	Contrato suscrito	De soporte	Secretaría General	Relacionados a elementos de entrada: <b>1 Negociación</b> (Propuesta de contrato)  Producto final: <b>1 Contrato suscrito</b> El contrato suscrito o servicio contratado, es el producto de este subproceso y el producto final del proceso de contratación de la asistencia técnica especializada en la ejecución de proyectos de alta complejidad mediante la modalidad de Estado a Estado.  El producto final impacta en los siguientes procesos: <b>1 Proceso de gestión contractual del servicio de ATE</b> , a cargo del usuario de la contratación o Unidad Ejecutora de Inversiones. <b>2 Proceso de ejecución de los proyectos involucrados</b> en el proceso de contratación de Estado a Estado, definidos en el subproceso 1.

Fuente: Elaboración propia, 2022.

### 1.3 Paso 3: Caracterización de los procesos

Definido la propuesta de proceso e identificados sus subprocesos, es necesario determinar la caracterización de los siete subprocesos mediante los elementos que los definen. En esta caracterización, los elementos de entrada del primer subproceso (Definición de proyecto o cartera de proyectos) de-

finen los elementos de entrada de la propuesta de proceso y el producto del último subproceso (Firma de contrato), es el producto final del proceso de contratación propuesto.

A continuación, desarrollamos las fichas técnicas de cada uno de los siete procesos mencionados anteriormente. En todos los casos hay que considerar que el indicador de desempeño es igual al producto resultado del proceso.

Tabla 6. Ficha Técnica del Subproceso 1

Ficha técnica del subproceso 1	
Nombre del subproceso	Definición de proyecto o cartera de proyectos
Tipo de subproceso	Estratégico
Dueño del subproceso	Secretaría General del MINSA
Objetivo del subproceso	Definir los proyectos y el Comité Técnico
Producto	Resolución Secretarial que oficializa el Comité Técnico y los proyectos a ser considerados
Persona que recibe el producto	Responsables de las unidades orgánicas del MINSA que participan en el Comité Técnico, Miembros del Comité Técnico
Elementos de entrada	1 Programa Multianual de Inversiones (PMI), 2 Plan Operativo Institucional (POI), y 3 Estudio de preinversión (viabilidad del proyecto, requisito del Decreto Supremo)
Controles	Verificación de los tres elementos de entrada
Recursos	Operación de la OPMI del MINSA
Recursos humanos	Responsable del inicio del proceso y profesionales en inversión pública
Instalaciones	MINSA
Sistemas informáticos	Invierte.pe
Equipos	Equipos de las oficinas del MINSA

Fuente: Elaboración propia, 2022.

Tabla 7. Ficha Técnica del Subproceso 2

Ficha técnica del subproceso 2	
Nombre del subproceso	Planeamiento del proceso de contratación de Estado a Estado
Tipo de subproceso	Estratégico
Dueño del subproceso	Comité Técnico MINSA
Objetivo del subproceso	Definir los documentos de gestión del proceso de contratación
Productos	1 Criterios de invitación para los Estados, 2 Alcance del servicio, 3 Cronograma preliminar, 4 Requerimiento de servicio de consultores, y 5 Solicitud de servicio de control concurrente de la CGR
Persona que recibe el producto	Productos 1, 2 y 3, Miembros del Comité Técnico; Productos 4 y 5, Secretaría General del MINSA.
Elementos de entrada	Resolución de Secretaría General
Controles	1 Verificación de información de los proyectos (PMI, POI y estudio de preinversión), 2 Verificación del alcance y tiempo del proceso, y 3 Principios de contratación pública
Recursos	Miembros del Comité Técnico, oficinas del MINSA, y saldos presupuestales estimados del servicio de ATE.
Recursos humanos	Miembros del Comité Técnico
Instalaciones	Oficinas de MINSA y del usuario de la contratación
Sistemas informáticos	Intranet (correo institucional)
Equipos	Equipos de las oficinas del MINSA y sus dependencias

Fuente: Elaboración propia, 2022.

Tabla 8. Ficha Técnica del Subproceso 3

Ficha técnica del subproceso 3	
Nombre del subproceso	Indagación de mercado
Tipo de subproceso	De soporte
Dueño del subproceso	Comité Técnico MINSa
Objetivo del subproceso	Obtener el Informe de Indagación de Mercado (requisito para el Decreto Supremo)
Productos	1 Informe de indagación de mercado (identificación de Estado participantes), y 2 Cronograma del proceso aprobado por los Estados participantes
Persona que recibe el producto	Miembros del Comité Técnico
Elementos de entrada	1 Criterios de invitación para los Estados, 2 Alcance del servicio, 3 Cronograma preliminar, y 4 Respuesta de la CGR para participación en el proceso de contratación
Controles	1 Confirmación de participación de la CGR, 2 Confirmación de respuesta de los Estados participantes, 3 Validación del cronograma preliminar por los Estados participantes, y 4 Principios de contratación pública
Recursos	Miembros del Comité Técnico y oficinas del MINSa
Recursos humanos	Miembros del Comité Técnico y personal de la CGR designado para participar en el proceso
Instalaciones	Oficinas de MINSa y del usuario de la contratación
Sistemas informáticos	Intranet (correo institucional)
Equipos	Equipos de las oficinas del MINSa y sus dependencias

Fuente: Elaboración propia, 2022.

Tabla 9. Ficha Técnica del Subproceso 4

Ficha técnica del subproceso 4	
Nombre del subproceso	Evaluación técnica económica de las propuestas
Tipo de subproceso	De soporte
Dueño del subproceso	Comité Técnico MINSa
Objetivo del subproceso	Obtener el Informe de Evaluación Técnico Económica (requisito para el Decreto Supremo)
Producto	Informe de Evaluación Técnico Económica de las propuestas presentadas por los Estados participantes
Persona que recibe el producto	1 Secretaría General para comunicación formal a los Estados participantes, y 2 Responsable del usuario de la contratación (Unidad Ejecutora) para gestión del presupuesto de la propuesta seleccionada de ATE a ser contratada
Elementos de entrada	1 Orden de servicio de consultores y/o servicios especializados, 2 Informe de indagación de mercado (Estados participantes), y 3 Cronograma aprobado del proceso de contratación
Controles	1 Disposición de las ordenes de servicios de consultores y/o servicios especializados, 2 Verificación de los criterios de evaluación para las propuestas de los Estados, 3 Informe de CGR sobre el proceso de contratación, y 4 Principios de contratación pública
Recursos	Miembros del Comité Técnico, consultores y/o servicios contratados, personal de la CGR involucrados en el proceso y oficinas del MINSa
Recursos humanos	Miembros del Comité Técnico, personal de los servicios contratados y personal de la CGR involucrados
Instalaciones	Oficinas de MINSa y del usuario de la contratación
Sistemas informáticos	Intranet (correo institucional y servicios de almacenamiento en la nube)
Equipos	Equipos de las oficinas del MINSa y sus dependencias

Fuente: Elaboración propia, 2022.



Tabla 10. Ficha Técnica del Subproceso 5

Ficha técnica del subproceso 5	
Nombre del subproceso	Declaratoria de interés nacional y autorización
Tipo de subproceso	De soporte
Dueño del subproceso	Secretaría General del MINSA
Objetivo del subproceso	Obtener el Decreto Supremo con la declaración de interés nacional y autorización de la contratación de la ATE
Producto	Decreto Supremo publicado en el diario El Peruano
Persona que recibe el producto	Comité Técnico MINSA
Elementos de entrada	1 Viabilidad de los proyectos, 2 Informe de indagación de mercado, 3 Informe de evaluación técnico económica, y 4 Solicitud del Comité Técnico sobre la disponibilidad de recursos para la contratación de la propuesta seleccionada por el monto de la ATE definida en la evaluación técnico económica
Controles	1 Requisitos para la emisión del Decreto Supremo, y 2 Contenido del proyecto de Decreto Supremo desarrollado por el MINSA
Recursos	Miembros del Comité Técnico, personal de Secretaría General, personal de presupuesto del MINSA y personal de asesoría jurídica del MINSA. Presupuesto por el valor de la ATE seleccionada en el informe de evaluación técnico económica.
Recursos humanos	Miembros del Comité Técnico, personal de Secretaría General, personal de presupuesto del MINSA y personal de asesoría jurídica del MINSA.
Instalaciones	Oficinas de MINSA y del usuario de la contratación
Sistemas informáticos	Intranet (correo institucional y servicios de almacenamiento en la nube)
Equipos	Equipos de las oficinas del MINSA y sus dependencias

Fuente: Elaboración propia, 2022.

Tabla 11. Ficha Técnica del Subproceso 6

Ficha técnica del subproceso 6	
Nombre del subproceso	Negociación
Tipo de subproceso	De soporte
Dueño del subproceso	Comité Técnico MINSA
Objetivo del subproceso	Obtener la propuesta de contrato a ser suscrita
Producto	1 Propuesta de contrato, e 2 Informe final de actividades del Comité Técnico
Persona que recibe el producto	Secretaría General del MINSA
Elementos de entrada	1 Decreto Supremo, e 2 Informe de evaluación técnico económica
Controles	1 Requisitos para la emisión del Decreto Supremo, y 2 Contenido del proyecto de Decreto Supremo desarrollado por el MINSA, e 3 Informe de CGR sobre el proceso de contratación, y 4 Principios de contratación pública
Recursos	Miembros del Comité Técnico, personal de asesoría jurídica del MINSA y consultores y/o servicios contratados. Oficinas del MINSA.
Recursos humanos	Miembros del Comité Técnico, personal de asesoría jurídica del MINSA y personal de la CGR involucrados
Instalaciones	Oficinas de MINSA y del usuario de la contratación
Sistemas informáticos	Intranet (correo institucional y servicios de almacenamiento en la nube)
Equipos	Equipos de las oficinas del MINSA y sus dependencias

Fuente: Elaboración propia, 2022.

Tabla 12. Ficha Técnica del Subproceso 7

Ficha técnica del subproceso 7	
Nombre del subproceso	Firma de contrato
Tipo de subproceso	De soporte
Dueño del subproceso	Secretaría General del MINSA
Objetivo del subproceso	Contrato suscrito por representantes del Estado Peruano y del Estado ganador del proceso
Producto	Contrato suscrito por ambas partes
Persona que recibe el producto	1 Secretaría General del MINSA, y 2 Funcionario responsable del usuario de la contratación (Unidad Ejecutora)
Elementos de entrada	1 Propuesta de contrato, e 2 Informe final de actividades del Comité Técnico
Controles	Informe de CGR sobre el proceso de contratación
Recursos	Miembros del Comité Técnico, personal de asesoría jurídica del MINSA y consultores y/o servicios contratados. Oficinas del MINSA
Recursos humanos	Personal de Secretaría General del MINSA y de asesoría jurídica del MINSA
Instalaciones	Oficinas de MINSA
Sistemas informáticos	Intranet (correo institucional y servicios de almacenamiento en la nube)
Equipos	Equipos de las oficinas del MINSA

Fuente: Elaboración propia, 2022.

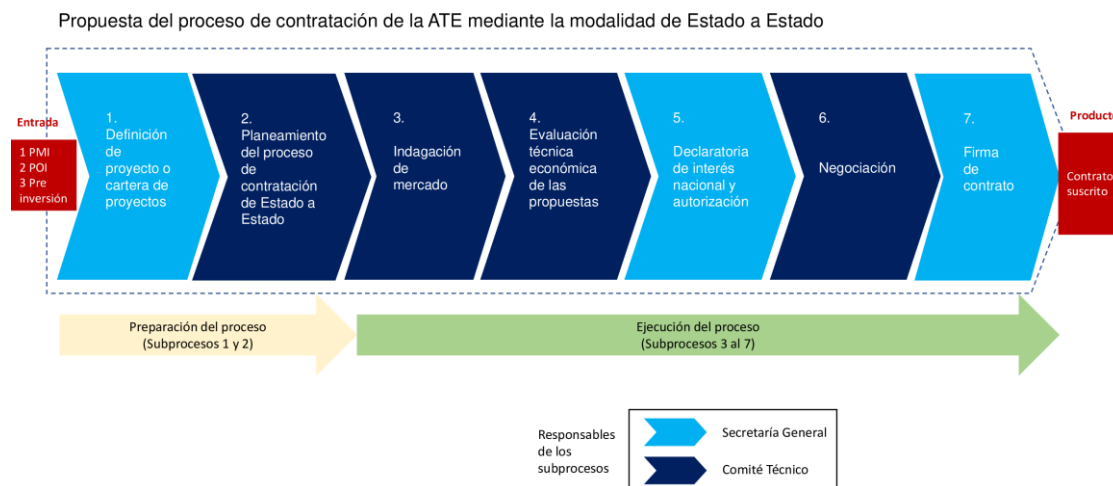
#### 1.4 Paso 4: Determinación de la secuencia e interacción de los procesos

La propuesta del proceso de contratación de la asistencia técnica especializada en la ejecución de proyectos de alta complejidad mediante la modalidad de Estado a Estado, es un proceso conformado por siete subprocesos y cuyo producto final es el contrato suscrito para el servicio de asistencia técnica.

En ese marco, el primer subproceso es la definición de los proyectos de inversión a ser considerados en la modalidad de Estado a Estado, y ello condiciona que los elementos de entrada del proceso estén relacionados a información de programación de inversiones y planeamientos de los proyectos a ser considerados en el proceso propuesto. La consideración del Estudio de Pre Inversión como elemento de entrada del proceso está relacionado con uno de los requisitos del Decreto Supremo: la declaratoria de viabilidad. Esto lo consideramos importante, debido a que un proyecto sin viabilidad debe realizar estudios que podrían afectar el proceso de emisión del Decreto Supremo (quinto subproceso), con lo que añade riesgo al proceso.

En ese marco la propuesta de mapa de procesos donde se muestran las interacciones y secuencias descritas en la identificación de subprocesos y en el desarrollo de las Fichas Técnicas:

Gráfico 8. Diagrama del proceso propuesto



Fuente: Elaboración propia, 2022

Como se puede apreciar, los dos primeros subprocesos se describen como preparación del proceso, debido a que se definen puntos relevantes como la definición de los proyectos a ser considerados en el proceso, la conformación del Comité Técnico, la definición del alcance del servicio de asistencia técnica a ser contratado y otros documentos de gestión que van a regular el proceso. Esto también es importante, ya que otorga predictibilidad y seriedad al proceso antes de la invitación a los Estados. Los subprocesos 3, 4, 6 y 7, están relacionadas al proceso de selección y contratación propiamente y están determinados también por los requisitos para la emisión del Decreto Supremo (subprocesos 1, 3, 4 y 5).

Cabe mencionar que en los subprocesos 1, 5 y 7, la Secretaría General interviene directamente en tres subprocesos por la competencia y funciones de sus dependencias: en el subproceso 1, la información de los proyectos y el presupuesto lo tiene la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización (OGPPM), en el subproceso 5, la misma OGPPM está relacionada a la disponibilidad de recursos para la contratación de la ATE y la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ) se encarga del informe y proyecto de Decreto Supremo, y en el subproceso 7 (Firma de Contrato), la misma OGAJ se encarga del informe antes de la suscripción por parte del Ministro de Salud.



Con respecto a los subprocesos 2, 3, 4 y 6, a cargo del Comité Técnico designado por la misma Secretaría General, están relacionados a la definición de aspectos técnicos del proceso y del servicio de asistencia técnica a ser contratado, así como a la elaboración de los informes que son requisitos del Decreto Supremo. La composición mas amplia del Comité Técnico permite incluir perspectivas y conocimiento de la unidad ejecutora de inversiones involucrada y la Dirección General de Operaciones del MINSA, a cargo de la operación de los servicios de salud estatales.

En consecuencia, ya sea directamente o a través del Comité Técnico, la Secretaría General está involucrada en todo el proceso identificado, por lo que se considera como dueño del proceso.

#### **1.4.1 Subproceso 1: Definición de proyecto o cartera de proyectos.**

Este subproceso tiene como objetivo definir los proyectos y el Comité Técnico. Como elementos de entrada tiene al Programa Multianual de Inversiones (PMI), Plan Operativo Institucional (POI), y Estudio de pre inversión por cada proyecto a ser considerado. En el paso 1.1 (propuesta de proyecto o cartera de proyectos) se verifica los elementos de entrada de cada proyecto a ser considerado y si es de alta complejidad. Esto último es importante, debido a que deben ser proyectos relevantes y de trascendencia, debido a que el Decreto Supremo los debe declarar de interés nacional.

En el paso 1.2 (verificación técnica presupuestal) se verifica si los proyectos de alta complejidad viables tienen recursos programados para su ejecución, en previsión de que el servicio de asistencia técnica especializada a ser contratado no encuentre problemas de ejecución por falta de presupuesto. Es importante indicar que, si se considera un saldo de obra en el proceso, como el caso del Hospital Antonio Lorena del Cusco, se debe solicitar la información técnica del proyecto y el estado situacional para entregarlo a los Estados participantes como información relevante para desarrollo de sus propuestas técnicas.

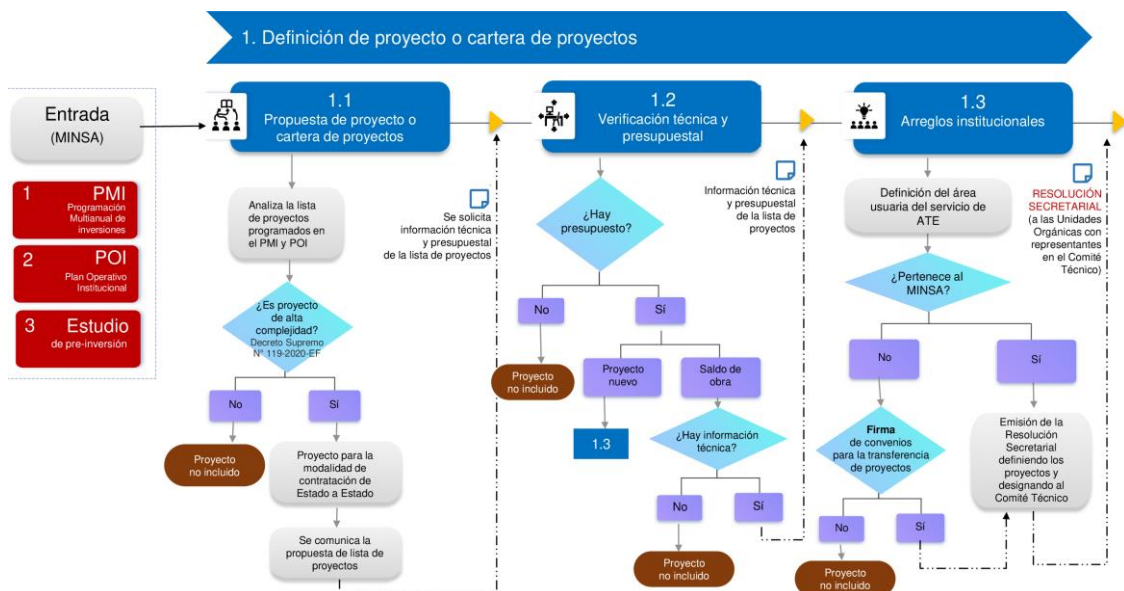
Definidos los proyectos a ser considerados en el proceso, el paso 1.3 (arreglos institucionales) está relacionado a la definición de la unidad ejecutora de inversiones de los proyectos a ser considerados en el proceso de contratación, y de acuerdo a ello, definir los miembros del Comité Técnico. Si un proyecto no pertenece al MINSA, entonces se debe suscribir un convenio de transferencia del proyecto para su ejecución, como el caso del Hospital Antonio Lorena del Cusco. En consecuencia, los proyectos de alta complejidad viables a ser considerados en el proceso, el usuario de la contra-

tación (UEI, unidad ejecutora de inversiones) y la designación del Comité Técnico son oficializados mediante Resolución de Secretaría General que deberá ser comunicado a los responsables de las unidades orgánicas involucradas en el Comité Técnico.

La principal decisión estratégica en este subproceso, son los proyectos viables considerados en el proceso de contratación de la ATE.

El producto de este subproceso es la Resolución Secretarial que oficializa el Comité Técnico y los proyectos a ser considerados. Este producto es insumo para el Subproceso 2.

Gráfico 9. Definición de proyecto o cartera de proyectos



Fuente: Elaboración propia, 2022

### 1.4.2 Subproceso 2: Planeamiento del proceso bajo la modalidad de contratación Estado a Estado

Este subproceso tiene como objetivo definir los documentos de gestión del proceso de contratación y es asumido por los miembros del Comité Técnico ya notificados de la designación mediante la Resolución de Secretaría General.

Los documentos que deben ser elaborados son los siguientes:

1. Criterios de invitación para los Estados, mediante el cual se definen características de los Estados a ser invitados (por ejemplo, experiencia en infraestructura hospitalaria de alta complejidad, ranking de sus sistemas de salud o ranking de niveles de corrupción). Este documento es insumo para el Subproceso 3, donde se definen e invitan a los Estados para participar en el proceso.
2. Alcance del servicio, mediante el cual se estructura los componentes y las características del servicio y los requisitos de las empresas o instituciones que participarán con los Estados. Este documento es insumo para el Subproceso 3, donde es remitido en la invitación a los Estados para participar, y también es insumo en el Subproceso 4, Evaluación técnica económica de las propuestas.
3. Cronograma preliminar del proceso con el fin de ser validado por los Estados participantes que deben considerar un plazo razonable para la elaboración y presentación de propuestas. Este documento es insumo para el Subproceso 3, donde es remitido en la invitación a los Estados para participar.
4. Requerimiento de servicios especializados y/o consultores, los cuales darán soporte al Comité Directivo principalmente durante el proceso de evaluación técnica económica y negociación (por ejemplo, estudio de abogados, expertos en PMO, entre otros que considere pertinente).
5. Solicitud de servicio de control concurrente de la CGR, con el fin de involucrarlos mediante la solicitud de servicio de control concurrente desde las invitaciones a los Estados. La respuesta de la CGR debe ser elemento de entrada para el Subproceso 3.

La principal decisión estratégica en el Subproceso 2 es la definición del Alcance del Servicio. La definición de los componentes del servicio de ATE a ser considerados, impactarán en la ejecución de los proyectos involucrados en el proceso.

La organización para la elaboración de estos documentos es competencia del Comité Técnico. Estos cinco documentos son los productos del Subproceso 2.

Gráfico 10. Planeamiento del proceso de contratación de Estado a Estado



Fuente: Elaboración propia, 2022

### 1.4.3 Subproceso 3: Indagación de Mercado

Este subproceso tiene como objetivo obtener el Informe de Indagación de Mercado, requisito para el Decreto Supremo. De acuerdo con el proceso propuesto este es el segundo requisito por obtener para la promulgación del Decreto Supremo, el primero es la viabilidad del proyecto, que se considera elemento de entrada del Subproceso 1 y de todo el proceso propuesto.

En el paso 3.1 (Definición de Estados a invitar), se definen los Estados en base a los Criterios de invitación para los Estados, desarrollados en el Subproceso 2.

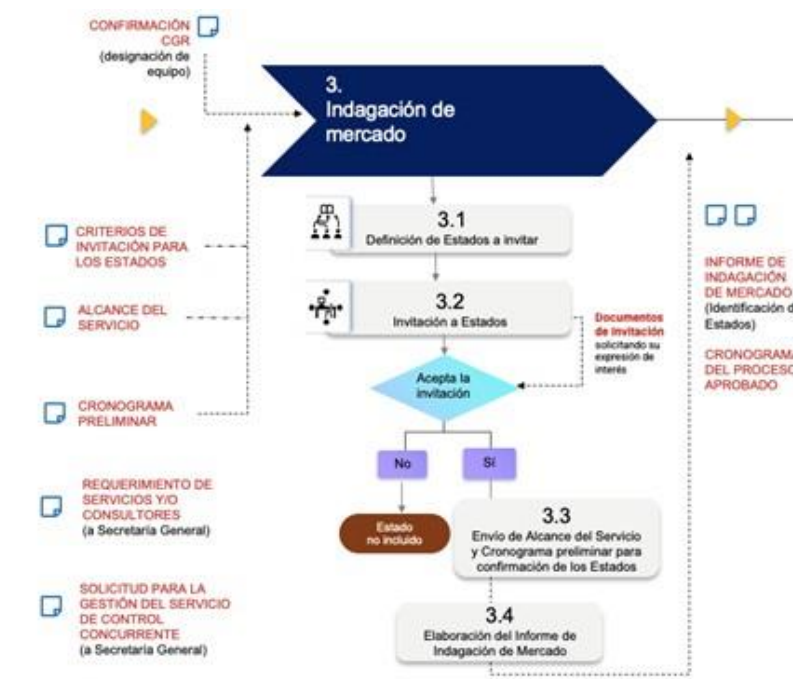
En el paso 3.2 (Invitación a Estados), se remite la invitación a las representaciones de los Estados para la expresión de interés en participar en el proceso de contratación.

Si el representante del Estado remite la expresión de interés, entonces se remite el cronograma preliminar y el alcance del servicio al Estado interesado para coordinar y confirmar el plazo (paso 3.3). Es relevante remitir el alcance del servicio junto al cronograma preliminar, porque permitirá

valorar correctamente los plazos propuesto al Estado interesado.

El Comité Técnico elabora el informe de Indagación de Mercado (paso 3.4), con la identificación de los Estados participantes. Este documento y el cronograma del proceso aprobado, son los principales productos del Subproceso 3.

Gráfico 11. Indagación de Mercado



Fuente: Elaboración propia, 2022

#### 1.4.4 Subproceso 4: Evaluación técnica económica de las propuestas

Este subproceso tiene como objetivo obtener el Informe de Evaluación Técnico-Económica, tercer requisito para el Decreto Supremo.

En el paso 4.1 (Actualización del alcance del servicio), el Comité Técnico solicita sus propuestas del servicio de ATE a los Estados participantes identificados en el Informe de Indagación de Mercado, en base al Alcance del Servicio remitido en el subproceso anterior. Con estas propuestas, se actualiza el alcance del servicio por el Comité Técnico, de considerarlo necesario. El Alcance del servicio actualizado, los criterios de evaluación y la propuesta de contrato es remitido a los Estados

participantes con la solicitud de sus propuestas vinculantes. Se propone remitir en conjunto estos documentos, debido a que la propuesta vinculante debe incluir no solo especificaciones técnicas del servicio, sino que su desarrollo se verá influido por los criterios de evaluación y la propuesta económica reflejará las condiciones contractuales planteadas, como por ejemplo el costo de las cartas de garantía de ser solicitadas.

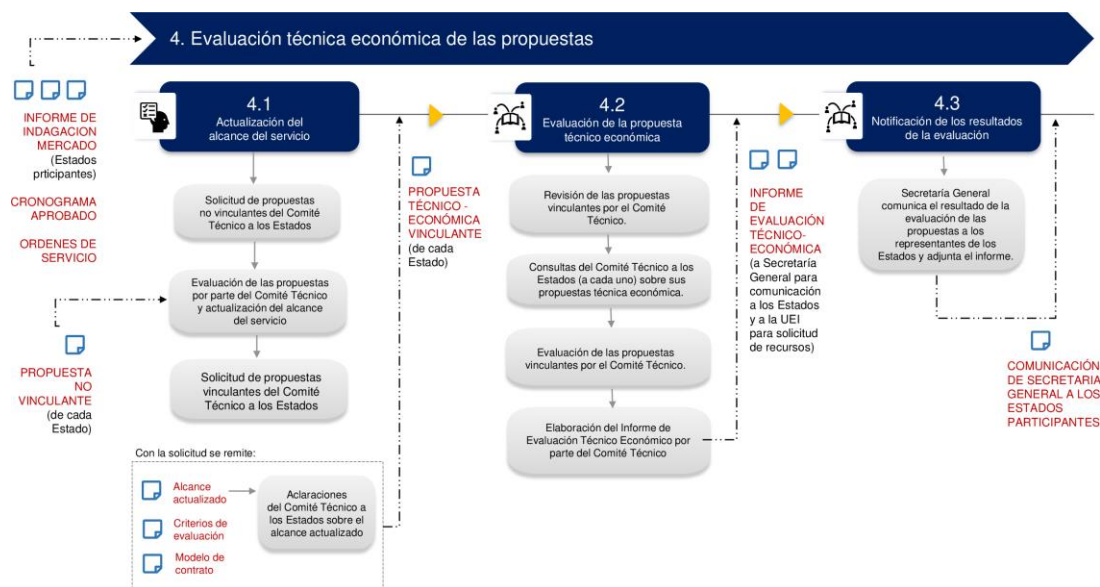
Los plazos de estos pasos deben estar definidos en el cronograma del proceso y ser respetados. Este cronograma de incluir plazos de revisión y consulta de los Estados para estar en capacidad de solicitar aclaraciones al Comité Técnico sobre las necesidades planteadas en el alcance del servicio, valoraciones de acuerdo a los criterios establecidos o explicación de condiciones contractuales.

En el paso 4.2 (Evaluación de la propuesta técnico-económica), se revisan y evalúan las propuestas vinculantes remitidas por los Estados participantes. Esto incluye plazos para consultas a ser realizadas por el Comité Técnico a los Estado para entender mejor las propuestas, documentando las respuestas de los Estados participantes para incluirlas como parte de las propuestas a ser consideradas en el contrato suscrito y puedan ser exigibles durante la ejecución contractual.

Finalmente, en este paso el Comité Técnico elabora el Informe de Evaluación Técnico-Económica de las propuestas presentadas por los Estados participantes.

Finalmente se notifica el resultado de la Evaluación a los Estados a través de la Secretaría General (paso 4.3). El Comité Técnico remite el mismo informe a la dependencia del MINSA definida como usuario de la contratación para iniciar la solicitud de disponibilidad presupuestal ante la OGPPM del MINSA.

Gráfico 12. Evaluación técnico-económica de las propuestas



Fuente: Elaboración propia, 2022

### 1.4.5 Subproceso 5: Declaratoria de interés nacional y autorización

Este subproceso tiene como objetivo el Decreto Supremo con la declaración de interés nacional y autorización de la contratación de la ATE. Entre el subproceso 1 y el subproceso 4 se obtuvieron tres requisitos para la emisión del Decreto Supremo (informe de indagación de mercado, informe técnico-económico que compare las condiciones ofrecidas por los Estados interesados, y Declaratoria de viabilidad y/o aprobación en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones), quedando pendiente el informe de la oficina de presupuesto o la que haga las veces del sector correspondiente, que señale que se cuenta con el financiamiento necesario para dicha contratación. Por eso, el primer paso de este subproceso inicia por la solicitud de la disponibilidad presupuestal, como veremos a continuación.

En el paso 5.1 (Solicitud de recursos para la contratación), el usuario de la contratación (Unidad Ejecutora de Inversiones, UEI) solicita formalmente disponibilidad presupuestal a la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización (OGPPM) del MINSA (sector salud).

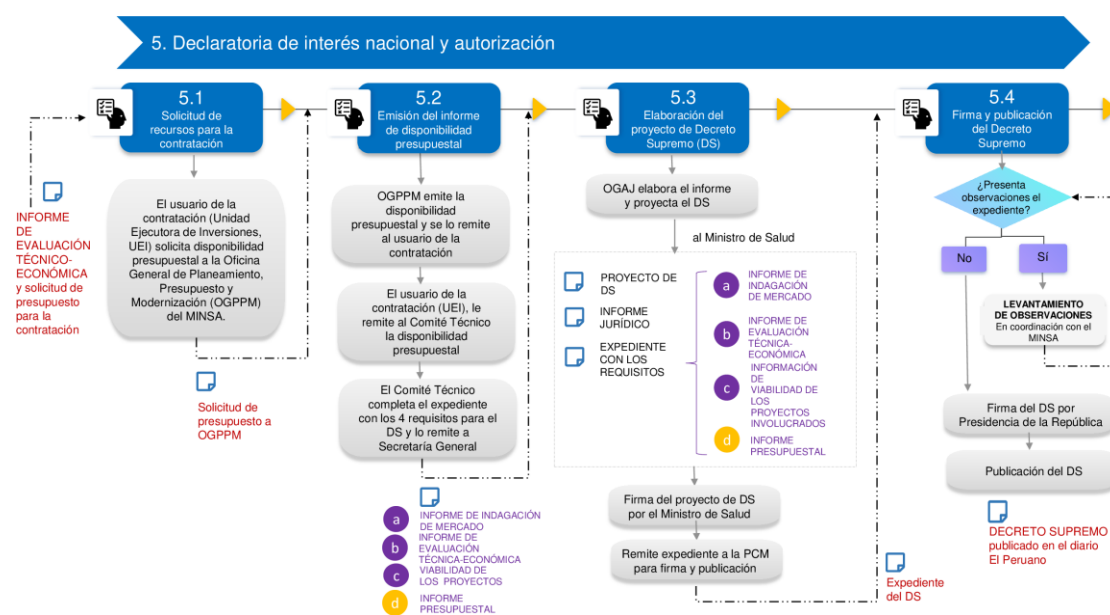
En el paso 5.2 (Emisión del informe de disponibilidad presupuestal), la OGPPM del MINSA emite

la disponibilidad al usuario de la contratación, y este lo remite al Comité Técnico para completar los cuatro requisitos para la promulgación del Decreto Supremo. El expediente completo es remitido a la Secretaría General.

Con los requisitos completos, en el paso 5.3 el expediente es derivado a la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ) para elaborar el informe y proyectar el Decreto Supremo, el cual es suscrito por el Ministro de Salud y es remitido a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

En el paso 5.4 (Firma y publicación del Decreto Supremo), el cual es suscrito por Presidencia de la República y publicado en el diario El Peruano, que autoriza la contratación del servicio.

Gráfico 13. Declaratoria de interés nacional y autorización



Fuente: Elaboración propia, 2022

### 1.4.6 Subproceso 6: Negociación

El objetivo de este subproceso es obtener la propuesta de contrato a ser suscrita por el Ministerio de Salud. Este subproceso se divide en dos pasos: 6.1 Negociación técnico-económica y 6.2 Negociación contractual.

La negociación técnico-económica (Paso 6.1), incluye la comunicación del Comité Técnico a los



Estados para iniciar negociaciones. Asimismo, debe comunicar la vigencia o actualización de los criterios de decisión para evaluar las propuestas actualizadas por los Estados. En el paso 6.2, la negociación se realiza sobre las condiciones contractuales. Finalmente se elabora y emite el informe final de actividades del Comité Técnico en el que se adjunta la propuesta de contrato a ser suscrito. Este es el producto del subproceso 6, e insumo del subproceso 7.

Gráfico 14. Negociación



Fuente: Elaboración propia, 2022

#### 1.4.7 Subproceso 7: Firma del contrato

El objetivo de este subproceso es obtener la propuesta de contrato a ser suscrita por el Ministerio de Salud. Este subproceso se divide en dos pasos: 7.1 Preparación formal para suscripción del contrato y 7.2 Suscripción del contrato.

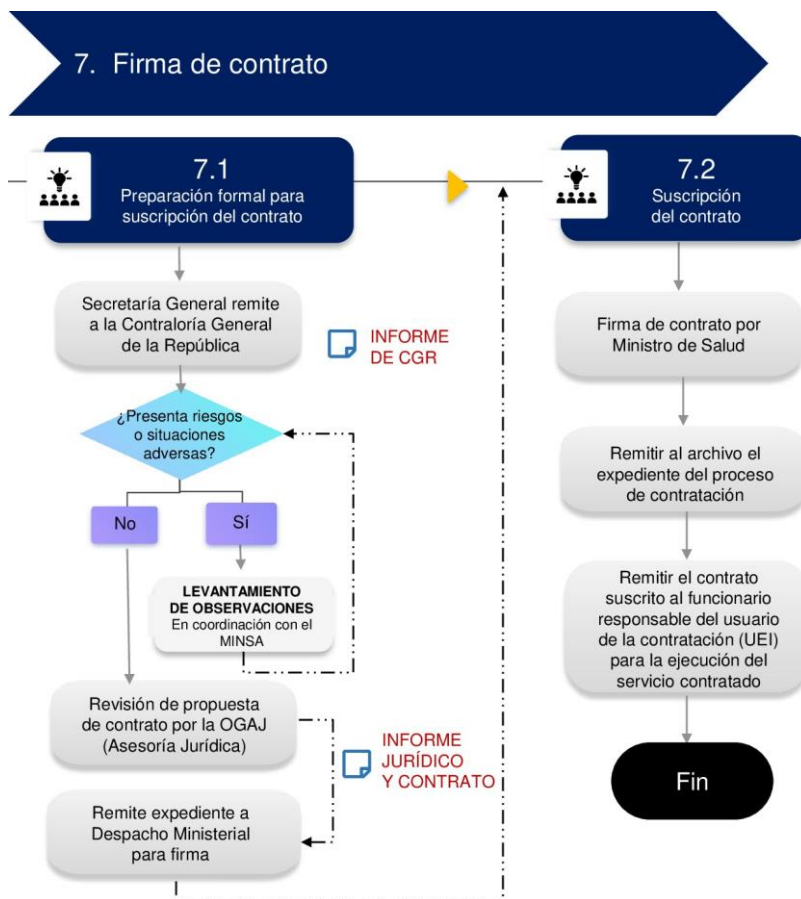
El paso 7.1, Secretaría General remite a la Contraloría General de la República para identificación

de potenciales riesgos o situaciones adversas, que deberán ser absueltas por el MINSa. Este paso concluye con la emisión del informe sobre el proyecto de contrato de la OGAJ y el envío del expediente al Despacho del Ministerio de Salud para su suscripción.

El paso 7.2, hace referencia a las actividades para la suscripción formal del contrato y su comunicación a la unidad orgánica definida como usuario de la contratación, para la correspondiente ejecución contractual y los actos preparatorios para la implementación de la PMO.

En el paso 7.2 se materializa el producto del subproceso el producto final del proceso de contratación y su comunicación al responsable de su ejecución.

Gráfico 15. Firma del Contrato



Fuente: Elaboración propia, 2022

## 2 Principios que rigen las contrataciones públicas a ser considerados en el proceso propuesto

El proceso no tiene un marco regulatorio respecto a las normas de contratación pública. Sin embargo, debido a que es un proceso que compromete fondos públicos y cuya finalidad es la de proveer un bien público, debemos considerar los principios que rigen las contrataciones públicas y su aplicación al proceso propuesto se desarrolla de la siguiente manera:

Gráfico 16. Principios de la contratación pública a ser considerados durante el proceso

PRINCIPIOS QUE RIGEN LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO		ACTIVIDADES MACRO					
		PREPARACIÓN DEL PROCESO		EJECUCIÓN DEL PROCESO			
		Definición de proyecto o cartera de proyectos	Planeamiento del proceso de contratación G2G	Indagación de mercado (IM)	Evaluación técnica económica de las propuestas	Declaratoria de interés nacional y autorización	Negociación
a	Concurrencia						
b	Igualdad de trato						
c	Transparencia						
d	Publicidad						
e	Competencia						
f	Eficacia y eficiencia						
g	Vigencia tecnológica						
h	Sostenibilidad						
i	Equidad						
j	Integridad						

Fuente: Elaboración propia, 2022

Con respecto a estos puntos, debemos tener en cuenta estas consideraciones:

### a Principio de libertad de concurrencia

Se comprende que los criterios para los Estados pueden estar relacionados a la consideración de su sistema de salud, experiencia en infraestructura hospitalaria, transparencia, entre otros; debido a que es un servicio especializado. Sin embargo, no debería usarse como barrera para cerrar el ingreso a otro Estado competidor que cumpla con los criterios y esté en capacidad de brindar los servicios.

### b Principio de igualdad de trato

Se debe considerar lo siguiente:

- 1 En principio el cronograma debe ser puesto en conocimiento y validado por los Estados participantes, si alguno sugiere alguna modificación que no afecte a los demás se incluye en el ajuste y se consulta la validación a todos de la versión ajustada.
- 2 En segundo lugar, al proceso de evaluación de las propuestas:
  - En las comunicaciones con respecto a exponer, explicar o aclarar las necesidades o los requerimientos considerados, que deben realizar a todos los países participantes en un solo correo – vinculado a transparencia.
  - También en las consideraciones para asignar las calificaciones a las propuestas Etc.: solicitud de documentos sustento o nivel de detalle de la propuesta para validarla – vinculado a competencia y equidad.

**c Principio de transparencia**

Todos los Estados participantes deben tener acceso a la misma información del proceso y sus reglas, las expectativas y las características del servicio a ser contratado. Eso implica establecer un canal de comunicación formal a través del cual se remita toda la información, que puede ser un correo electrónico y un responsable del Comité Técnico. Esto incluye poner de conocimiento de los Estados participantes, el Informe de Evaluación técnico-económica del Comité Técnico. Asimismo, mantener informado a los principales stakeholders involucrados en el proceso G2G y en la ejecución futura de los proyectos.

**d Principio de publicidad**

El presente principio no aplicaría por las siguientes razones (con el principio c de transparencia es suficiente):

- No es un servicio que se brinde de forma general o que tenga muchos proveedores.
- No es una convocatoria general, es una invitación a Estados.

**e Principio de competencia**

- Las empresas o entidades presentadas y que cuenten con experiencia relevante para la evaluación deben ser las empresas que participen en la firma del contrato.
- Cumplimiento del alcance de servicio, debe quedar claro que, si la propuesta no cumple con lo requerido en el alcance, no se asigna puntaje.
- Asignación de puntajes de acuerdo con los criterios de evaluación: mecanismo de decisión de la mejor propuesta técnico-económica.

- Identificar la regla de acceso a la etapa de negociación: ¿solo pasa el de mayor puntaje? ¿los dos de mayor puntaje? ¿o los que alcanzan un “puntaje mínimo”?

**f Principio de eficacia y eficiencia**

En el presente principio se debe considerar principalmente:

- Definiendo proyectos que por su complejidad y alcance hagan necesaria la contratación de esta asistencia técnica. Asimismo, respecto a la definición del servicio coordinar con los usuarios finales y la contratación de asistencia especializada en Project Management Institute o asistencia legal para tener capacidad técnica en la negociación y requerimiento del detalle de los servicios
- En la actualización del servicio, considerando las propuestas iniciales de los Estados y en la negociación.

**g Principio de vigencia tecnológica**

Los bienes, servicios y demás obras deben reunir las condiciones de calidad y modernidad tecnológicas necesarias para cumplir con efectividad la finalidad pública para los que son requeridos.

**h Principio de sostenibilidad ambiental y social**

Se comprende que en el diseño y desarrollo de la contratación pública se consideran criterios y prácticas que permitan contribuir tanto a la protección medioambiental como social y al desarrollo humano.

**i Principio de equidad**

Las prestaciones y derechos de las partes deben guardar una razonable relación de equivalencia y proporcionalidad, sin perjuicio de las facultades que corresponden al Estado en la gestión del interés general

**j Principio de integridad**

La conducta de los partícipes en cualquier etapa del proceso de contratación está guiada por la honestidad y veracidad, evitando cualquier práctica indebida, la misma que, en caso de producirse, debe ser comunicada a las autoridades competentes de manera directa y oportuna.

### **3 Principales consideraciones para la ejecución de procesos de contratación de la asistencia técnica mediante la modalidad de Estado a Estado**

#### **3.1 Consideraciones estratégicas**

##### **3.1.1 Decisiones políticas para la ejecución del proceso**

Con respecto a las entrevistas realizadas a los funcionarios participantes del primer proceso de contratación coincidieron que la decisión política es relevante para terminar con éxito un proceso de contratación mediante la modalidad de Estado a Estado. Tanto Victor Bocangel, ex Viceministro de Aseguramiento y Prestaciones de Salud, como Fredy Jordan, ex Coordinador General del PRONIS, coincidieron en este aspecto.

Asimismo, Patricia Alvarado y Rocco Romero, responsables de los procesos de contratación mediante la modalidad de Estado a Estado en el MINEDU y MINSA respectivamente, también coincidieron en ese aspecto. Cuando hay cambios de autoridades en los ministerios, se hace necesario exponer lo avanzado y convencer de la necesidad de la continuidad del proceso. Sobre todo, por la emisión del Decreto Supremo que autoriza la contratación pasa por el Ministro y el Presidente de la República.

Del análisis realizado de las normas, la desregularización del proceso de contratación mediante esta modalidad también la podría hacer susceptible de interferencias. Por otro lado, no afecta ningún instrumento de planeamiento, ya que los procesos mediante esta modalidad no tienen un plan por el que algún funcionario deba responder.

Ejemplo de ello, es el segundo proceso de contratación mediante esta modalidad para el Hospital de Alta Complejidad de Piura y el Hospital de Andahuaylas. En tal sentido, Hernando Cevallos, ex Ministro de Salud, sobre la construcción de hospital de alta complejidad en Piura, manifiesta: *“Se inició un proceso G2G para el Hospital de Alta Complejidad de Piura y el Hospital de Andahuaylas, quedando la propuesta del Gobierno de Francia como la propuesta que cumplía con los requisitos por un presupuesto de 36 millones de dólares por la asistencia técnica. Esto estaba coordinado con el MEF y el Presidente. En tal sentido, el informe del Comité Técnico fue remitido por el MINSA al MEF y no se tuvo respuesta. Han cambiado autoridades en el MEF y el MINSA y*

*han priorizado otros temas. Sin embargo, es una cuestión de decisión, de decisión del Presidente de la República”.*

Baltazar Lantaron, Gobernador de Apurímac, manifestó en otra entrevista: *“Por falta de voluntad política no se concluye el proceso de contratación mediante la modalidad de Estado a Estado”* y en el mismo sentido Arnaldo Vite sobre el Hospital de Alta Complejidad de Piura: *“Cuando ya estábamos a puertas de lograr la ejecución, sentimos que retrocedemos a fojas cero debido a que la falta de decisión política”.*

Con respecto a otros procesos, Rocco Romero manifiesta de su experiencia en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones: *“La inestabilidad de los funcionarios tiene consecuencias: cuando iban a adjudicar las líneas 3 y 4 mediante la modalidad G2G; se produjo el cambio y no se dio continuidad al proceso.”*

### **3.1.2 Proyectos de alta complejidad**

Al respecto, Víctor Bocangel nos indica: *“No creo que la inclusión de un proyecto mediante la modalidad de G2G solo se deba a la categoría de un hospital. No sería correcto limitarlo a un nivel tipo III-1 o tipo III-2, por ejemplo, aún cuando sabemos que ese tipo de hospitales, por especialidad y complejidad requieren un nivel especial de asesoramiento y si aplicarían a esta modalidad. Por ejemplo, en ARCC hay centros de salud empaquetados bajo esta modalidad. Mirando la política sectorial, el problema de la salud pública no se resuelve con un hospital, se resuelve con un complejo de establecimientos de salud o una red integrada que funcionen de manera complementaria entre varios servicios. Si consideramos que el criterio principal, es ser un proyecto de envergadura, y puede ser una red integrada que me puede cerrar una brecha de servicios en un ámbito establecido y estableciendo un modelo de gestión innovador que sirva de ejemplo para futuras gestiones. Además en el sector tenemos infraestructura no vinculada a hospitales, pero que son altamente especializados como por ejemplo la Central del Banco de Sangre, no por infraestructura, pero si por el equipamiento altamente especializado que necesita un tratamiento diferenciado, otro ejemplo serían los laboratorios robotizados, con proyectos tales como están considerados el PCRIS, definido antes de la primera experiencia de Estado a Estado del MINSA”.*

Por ello, consideramos que el proceso desarrollado para la modalidad de Estado a Estado incluya

la definición de proyectos de alta complejidad y no solo de hospitales.

### **3.1.3 Inclusión de hospitales regionales**

En la entrevista con Nelly Castañeda, ex Gerente General del GORE Cuzco, nos indica que: *“uno de los principales motivos por el que se decidió por la modalidad de G2G, son las limitaciones en las normas de contratación pública en la que teníamos un expediente técnico con deficiencias que nos iba a traer adicionales y futuras controversias durante la ejecución y por éxito de los Juegos Panamericanos de Lima 2019”*. Igualmente Baltazar Lantarón: *“hemos ido por el G2G debido al éxito de los Juegos Panamericanos de Lima”*.

Impresión corroborada por Fredy Jordán, que indica que: *“después del proceso de Lorena y Bernal, llegaron pedidos por los Hospitales de Piura y Andahuaylas, Tambobamba, Goyeneche y el Hospital de Tacna, este último una obra paralizada”*.

Ello corroboraría que hay una demanda por el uso de esta modalidad de contratación para hospitales en las regiones. En este sentido, Nelly Castañeda nos comentó: *“En las regiones, las obras de mayor complejidad son las infraestructuras de salud, por la alta especialización de la infraestructura y del equipamiento biomédico, cuya tecnología podría quedar desfasada en los plazos actuales de ejecución. Son mucho más complejos que la infraestructura educativa o de carreteras y tiene un impacto enorme en la población. Sobre todo si es una obra paralizada, para contratar personal por administración directa, los sueldos que puede ofrecer un Gobierno Regional hace que no se pueda contratar a personal altamente especializado, necesario para ese tipo de infraestructura.”* En esa línea, Víctor Bocangel y Fredy Jordán coinciden en que la principal razón para incluir Lorena en el proceso de contratación mediante Estado a Estado, es la complejidad técnica a lo que se añade la complejidad propia de una obra paralizada durante más de 8 años, con potenciales vicios ocultos.

Asimismo, Nelly Castañeda reconoce que: *“No se toman más obras paralizadas de hospitales porque son “obras problema”. Considero que no se han convocado más obras de este tipo para no ganarse más problemas. Lorena es el primer proyecto de saldo de obra bajo G2G, un proyecto “hueso” y con una imagen fuerte de corrupción. El trabajo más fuerte fue el de ser facilitador para que sea incluido en el proceso de contratación G2G”*.



En consecuencia, se evidencia una alta demanda de infraestructura de salud regional que optaría por esta modalidad, debido al éxitos de los Juegos Panamericanos Lima 2019. Sin embargo, también hay muchos proyectos regionales con condición de obra paralizada en las Regiones que esperan solucionarse por esta modalidad de contratación, los que serían asignados al PRONIS como el hospital Antonio Lorena, en ese sentido, el ex Viceministro de Salud, indicó que con respecto a las obras paralizadas, correspondería analizar caso por caso, sobretodo analizando el impacto y la real capacidad del equipo técnico del Gobierno Regional para gestionar ese proyecto.

### **3.1.4 Plazos y costos de ejecución de hospitales mediante la modalidad de Estado a Estado**

En la entrevista, Fredy Jordán nos comenta: *“En el año 2020, se hizo un análisis de los últimos 20 hospitales ejecutados por obra pública y los plazos desde la idea del proyecto hasta la puesta en operación era de 8.7 años, para los hospitales mas pequeños, hasta los 15.5 años para los hospitales mas grandes”*. Victor Bocangel nos indica una situación similar: *“entre 12 a 13 años para la ejecución de un hospital”*.

Por otro lado nos comenta: *“Con la experiencia que tengo en proyectos de inversión, si una obra pública cuesta 100, una OXI cuesta entre 140 a 150 y un G2G entre 200 a 250. Por ejemplo, el Hospital de Sullana: en el PRONIS bordeaba los 110 millones y ahora en la ARCC esté en ejecución por 320 millones. Eso se debería reglamentar. Si bien dicen que los estudios de pre inversión si no están bien elaborados, entonces salta en el expediente técnico. El PMO o la ATE no cuesta mucho con respecto a la obra. Sin embargo, el incremento parece estar relacionado a los estándares que manejan”*.

En ese marco, en los proyectos de Gobierno a Gobierno se busca la aplicación del fast-track. Al respecto, en el artículo “Los contratos fast-track y sus claroscuros”, elaborado por Ricardo Nicolau indica que esta forma de ejecución pretende acortar el plazo, de manera que su puesta en marcha sea lo más temprano posible, realizando actividades simultaneas o traslapándolas, iniciando la construcción sin haber concluido el desarrollo de la ingeniería. Esto impone riesgos adicionales al proyecto y definitivamente resulta con mayores costos, porque las modificaciones por errores u omisiones o cambios introducidos por necesidades del proyecto, son mucho más frecuentes que en contratos estándar, y es normal tener que rehacer trabajos o ejecutar otros no previstos.

Ello implica una decisión con respecto a la priorización del costo o del plazo a considerar en futuros proyectos, y es una decisión estratégica, debido a que definirá la estrategia de inversión presentada por los Estados participantes. Ello sin contar con las metodologías que suelen incrementar los presupuestos como BIM (dependiendo del nivel de desarrollo), certificaciones ambientales y otras innovaciones que podrían proponer los Estados participantes.

### **3.1.5 La institucionalización de la Oficina de Gestión de Proyectos**

La modalidad de contratación del servicio ATE tiene como uno de sus principales fines la institucionalización de la Oficina de Gestión de Proyectos en las Unidades Ejecutoras, de acuerdo al PNIC 2019 lo que implica la inclusión en su estructura organizacional. Unidades Ejecutoras como la Autoridad de Reconstrucción con Cambios – ARCC (DOF, aprobado con Resolución de Dirección Ejecutiva N° 008-2020- ARCC/DE) y el Proyecto Especial de Inversión Pública Escuelas Bicentenarios – PEIP EB (MOF aprobado con RM N° 338-2020-MINEDU), ya incorporan en su estructura esta oficina y ello les permite incorporar la metodología de gestión de proyectos a sus organizaciones.

Por ejemplo, en el caso del PEIP EB, en inciso h) del artículo 24 define como función: *“Gestionar los riesgos que afectan a las inversiones del PEIP (que permitan evitar, transferir, mitigar o aceptar los riesgos), conduciendo los procesos de planificación, identificación, análisis, implementación de respuesta y monitoreo de estos, en coordinación con las Unidades Funcionales.”* Y ello obliga al funcionario a incorporar la metodología desarrollada para la gestión de riesgos que desarrolla la PMO inglesa, debido a que debe cumplir sus funciones en esta práctica y conocimiento permitirá ser más específico en futuros requerimientos de servicios tipo ATE. Además que está obligado por función a tomar decisiones sobre como gestionar un riesgo y documentarlo.

En el caso del PRONIS, tiene la Unidad Funcional de Gestión de Contratos Estado a Estado aprobado con Resolución de Coordinación General N° 79-2020-PRONIS-CG, la cual es de carácter temporal (Artículo 1) y tiene funciones de coordinación y monitoreo del contrato de Estado a Estado y obligaciones similares a las indicadas en el párrafo anterior, no se dan en el caso del PRONIS.

De acuerdo a lo expuesto por Yelsin Huancachaque en la primera presentación del Seminario

DGPMI - Dirección de proyectos aplicando PMO, contratos NEC y BIM/VDC (lecciones aprendidas G2G): *“el 98% de los mega proyectos sufren sobrecostos de más del 30% y el 77% de los mega proyectos tiene al menos un 40% de retrasos..”, lo que obliga a controlar y gestionar esos parámetros en proyectos de alta complejidad, y son funciones de una oficina de proyectos. En la misma presentación añade que: “uno de los principales problemas son las débiles capacidades institucionales en gestión de proyectos y por eso es necesario la PMO...”*

Por otro lado, en el inciso l) del artículo 24 define como función de la Dirección de Gestión de Proyectos del PEIP EB: *“Elaborar y proponer los términos de referencia para la contratación de los servicios de la ATE en Gestión de Inversiones, pronunciándose sobre la procedencia de otorgar la conformidad a los mismos, en el marco de la normatividad de la materia.”* Con lo cual se entiende que es el usuario final del servicio de ATE, de acuerdo a la implementación del MEF en el nuevo modelo de inversiones.

## **3.2 Consideraciones operativas**

### **3.2.1 Gestión del conocimiento para el proceso y mejora continua**

#### **Orientación a los miembros de los Comités Técnicos**

De las entrevistas con Patricia Alvarado y Rocco Romero, responsables de los procesos de contratación mediante la modalidad de Estado a Estado en el MINEDU y MINSA respectivamente, se concluye que no hay sistematización de las experiencias de los procesos de Estado a Estado. En consecuencia, en ambos casos debieron acceder a conocimiento de otras experiencias mediante otros funcionarios. En el caso de los responsables de las unidades ejecutoras PRONIS y PEIP EB, también lo hicieron incorporando personal con experiencia en procesos similares. Tampoco el GORE Cusco recibió orientación sobre los contratos de Estado a Estado, para la gestión del Hospital Lorena. Cuando se preguntó a los responsables del proceso en el MINSA, nos indicaron que hubo muy poca asistencia técnica del MEF.

#### **Documentación de los procesos de contratación**

Se aplica igual que el punto anterior. En ningún caso de los entrevistados, no tuvieron acceso a documentación de los procesos, como información previa para desarrollar los documentos del proceso en que estaban involucrados. Tanto Patricia Alvarado como Fredy Jordan, responsables de

las unidades ejecutoras PEIP EB y PRONIS respectivamente, indicaron que no tuvieron acceso a documentación de otros procesos.

En tal sentido, cabe recordar que todo proceso descansa en personas. Las capacidades de estas personas se ven potenciadas si tienen acceso a documentación e información de los procesos anteriores. En tanto no se defina a nivel de Gobierno Nacional quien deba desarrollar y compartir el conocimiento acumulado en este tipo de procesos, la Secretaría General del MINSA y el PRONIS deben desarrollar un acervo documentario de estos dos primeros procesos. Esto permitirá que los futuros comités accedan a todo lo actuado y puedan desarrollar los documentos de sus procesos en base a las experiencias anteriores.

### **3.2.2 Discrecionalidad y control concurrente**

De acuerdo a lo expuesto por Rocco Romero en el proceso del MINSA: *“La mayor dificultad durante el proceso de contratación, es la de no querer aplicar criterios de discrecionalidad en situaciones que la norma no lo regula, esto debido a la experiencia en gestión pública, donde todo está normado. Sin embargo, es legal en la medida en que la norma lo permite”*. Como una de sus principales lecciones aprendidas fue la siguiente: *“Tener siempre en consideración los principios de contrataciones públicas deberían ser el proceso de contratación”*.

Con respecto a Patricia Alvarado en el proceso del MINEDU: *“Una de las dificultades es que no todo está definido, hay decisiones de gestión y ello puede implicar algún riesgo en el proceso”*. Asimismo indicó como una de sus principales lecciones aprendidas: *“llevar el control concurrente a un ritmo suficiente para una retroalimentación oportuna.”*

En ambos procesos, la falta de regulación se percibió como un riesgo, sin embargo en ambos casos se mitigaron con la aplicación de los principios de contrataciones públicas desarrollado para este proceso propuesto en el numeral 3 de este capítulo, así como en las retroalimentaciones oportunas del control concurrente de la CGR.

### **3.2.3 Plazos del proceso**

De acuerdo a lo expuesto por Rocco Romero: *“Una de las mayores lecciones aprendidas es no ser rígidos con los plazos. Hay que evaluar los plazos y coordinarlos con los Estados para una adecuada presentación de la propuesta vinculante”*. Con respecto a Patricia Alvarado: *“Una de las lecciones aprendidas es considerar plazos conservadores para la programación del proceso. No ajustar mucho los plazos, principalmente en la presentación de propuestas y en la negociación”*.

En ese aspecto ambos responsables de los procesos coinciden. En el caso del MINSA para la presentación de la propuesta vinculante pidieron como mínimo un (1) mes, desde la remisión del alcance del servicio actualizado. Con respecto a la negociación, en el proceso del MINSA solo se desarrolló negociación contractual y en el PEIP EB se desarrolló negociación técnica y contractual, por lo que implicó mas tiempo para el proceso.

### **3.2.4 Motivación para la contratación mediante la modalidad de Estado a Estado**

De acuerdo a Amalia Moreno, el acuerdo G2G: *“implica un objeto en común que sea de relevancia nacional, ya sea en bienes o servicios. Una de las ventajas es aplicar políticas de integridad y transparencia que en Perú no se han desarrollado. A la par permite un desarrollo técnico como la implementación de metodologías como BIM o los contratos NEC. Sin embargo, la principal ventaja es la transferencia de conocimiento hacia las personas, mediante la convivencia y el trabajo conjuntos entre los equipos de Perú y el Estado extranjero. Se debe incluir un enfoque de legado.”*

Con respecto a los responsables de brindar los servicios de salud, como los representantes de los Gobiernos Regionales, la principal motivación es el término de sus respectivos proyectos en el menor tiempo posible. De todos los entrevistados y ponentes consignados en el Anexo 1, comparten estos motivos

## Capítulo V. Conclusiones y recomendaciones

### 1 Conclusiones

- En el presente trabajo de investigación se formula una propuesta para el proceso de contratación de Estado a Estado para proyectos de alta complejidad, en el marco de la política de institucionalización definida en el PNIC 2019 propuesto por el MEF para que todas las unidades ejecutoras de inversiones incorporen la metodología de gestión de proyectos a su estructura y operación. La propuesta está desarrollada en base a las normas vigentes y a la experiencia incorporada por el MEF y otros actores involucrados.
- La norma actual relacionada a los procesos de contratación de Estado a Estado en el TUO de la Ley de Contrataciones obliga a que la “Declaratoria de interés nacional y autorización”
- El riesgo identificado más importante, es el riesgo político. En la práctica, la “Declaratoria de interés nacional y autorización” significa la ratificación de una decisión inicial coordinada para el inicio del proceso, sobre todo si hay cambios de autoridades en cualquiera de las dos instancias involucradas en la decisión: la Presidencia de la República y el MINSA, como se pudo apreciar en el segundo proceso realizado mediante la modalidad de Estado a Estado para el MINSA.
- El riesgo operativo más relevante, es la falta de lineamientos con respecto a las actividades y el procedimiento a ser considerado por el Comité Técnico. Esto debido a que la falta de regulación deja amplio margen a la discrecionalidad a los miembros del Comité Técnico, que por lo general son funcionarios públicos que suelen desempeñar sus funciones en contextos bien regulados, como en toda la administración pública.
- Con respecto a la gestión del conocimiento, de las entrevistas a los involucrados no se evidenció orientación del MEF con respecto a la implementación de la estrategia de “institucionalización” o con respecto a las lecciones aprendidas de los otros procesos de contratación mediante la modalidad de Estado a Estado. Tampoco se evidenció la existencia de una instancia que custodie el acervo documentario de los procesos desarrollados en los diferentes sectores, con el fin de que los futuros responsables de los procesos de contratación mediante esta modalidad puedan consultarlos como referencia y aprendizaje previo.
- Esto afecta directamente a la mejora continua del proceso por dos motivos: con respecto a la falta de referencias documentales, ya que los procesos mejoran si pueden incorporar las propuestas, planeamientos y soluciones; que pueden ser identificados en la documentación

de los procesos previos concluidos. Con respecto a las faltas de orientación y conocimiento, debido a que los involucrados en el proceso deberán buscar orientación no formal y no sistematizada, como se evidenció en las entrevistas.

- La inclusión de la Oficina de Gestión de Proyectos en la estructura organizacional del PRO-NIS es necesaria para que pueda incorporar la metodología y conocimiento desarrollado por la asistencia técnica, así como de soporte a la gestión del conocimiento y mejora continua del proceso de contratación, de acuerdo a la estrategia de institucionalización del PNIC 2019, a las normas desarrolladas por el MEF para el nuevo modelo de inversión (PEIP) y a las experiencia exitosa de instituciones como la ARCC.

## **2 Recomendaciones**

En el desarrollo del trabajo de investigación se descubrieron aspectos vinculados a la duplicidad del proceso, gestión de riesgos, gestión de conocimiento, mejora continua y del servicio de asistencia técnica, por lo cual se recomienda lo siguiente:

- Incluir los proyectos a ejecutarse mediante la modalidad de Estado a Estado en las herramientas de gestión de planeamiento y programación de inversiones, identificando la modalidad de contratación y eliminar el paso posterior del Decreto Supremo indicado en el TUO de la Ley de Contrataciones. Esto es realizable, considerando que la declaratoria de interés nacional y autorización, se puede otorgar desde el inicio del ciclo del proyecto. De implementarse esta propuesta, se reduce el tiempo del proceso y también se reduce el riesgo político, al tomarse la decisión una vez, con el consiguiente desarrollo del proceso con los equipos técnicos.
- Con respecto a la discrecionalidad para la toma de decisiones del Comité Técnico y la falta de lineamientos, este riesgo se puede mitigar considerando la aplicación de los principios que rigen las contrataciones públicas del TUO de la Ley de Contrataciones y la retroalimentación proporcionada por la participación del control concurrente de la CGR. Con respecto al primer punto, en la investigación se desarrolló una propuesta para su aplicación de acuerdo a cada etapa del proceso, y con respecto al segundo punto, se debe considerar los tiempos de análisis y respuesta del equipo de la CGR e incluirlos en la programación de las actividades del proceso.

- Con respecto a la gestión de conocimiento y mejora continua:
  - El MEF debe definir una instancia que otorgue orientación a los equipos responsables de los diferentes sectores que se encargarán de los procesos de contratación mediante esta modalidad y custodie el acervo documentario de los procesos ya realizados en todos los sectores.
  - En el corto plazo, es la Secretaría General del MINSA, la instancia que debe garantizar la disponibilidad de la documentación de los procesos realizados a los equipos técnicos responsables de los futuros procesos de contratación mediante esta modalidad. Asimismo, debe garantizar la contratación de servicios de soporte legal y de expertos en gestión de proyectos, para otorgar el soporte adecuado al equipo del Comité Técnico.
  - En el informe final del Comité Técnico se debe incorporar un apartado de lecciones aprendidas que incluyan las principales consideraciones a tener en cuenta para futuros procesos.
  
- Incluir la Oficina de Gestión de Proyectos en la estructura organizacional del PRONIS, que se puede desarrollar mediante:
  - La inclusión en el servicio de asistencia técnica, como parte de la Etapa 1 (Implementación de la PMO), de la evaluación y diagnóstico de la estructura organizacional enfocada en la gestión de proyectos de las inversiones ya incluida en la propuesta, o
  - Considerando las funciones definidas para la Oficina de Gestión de Proyectos, desarrolladas a través de la experiencia sistematizada por el MEF para el nuevo modelo de gestión de inversiones.
  
- Unificar las normas sobre la Asistencia Técnica Especializada en gestión de inversiones desarrollada por el MEF, en normas diferenciadas para el PEIP, y para su contratación mediante PERUCOMPRAS. Esto permitiría unificar criterios y tener una sola norma de referencia, válida para cualquier modalidad de contratación.
  
- El servicio de asistencia técnica especializada en gestión de inversiones públicas (ATE) ha sido propuesto en base a las normas desarrolladas por el MEF y las opiniones otros actores involucrados. En ese marco, para el sector salud es relevante incluir los siguientes puntos:
  - Asistencia técnica el desarrollo de los documentos de licitación y asistencia para la gestión de la operación y mantenimiento, con el fin de garantizar el servicio hacia el



usuario final (considerado en la Etapa 5 de la propuesta de alcance del servicio). De considerar este punto, valorar la inclusión de una organización o institución dentro de la propuesta del Estado participante, con experiencia de operación y mantenimiento de infraestructura y equipamiento, de acuerdo con el proyecto considerado en el proceso de contratación.

- Evaluación y diagnóstico de la estructura organizacional enfocada a la gestión de proyectos de las inversiones de la entidad, relacionado directamente a la estrategia de institucionalización en el PRONIS, que a su vez será base para la mejora continua de futuros procesos al incorporar el conocimiento y prácticas desarrollados por los servicios de asistencia técnica.

## **Bibliografía**

Cálculo del tamaño de la corrupción y el conducto funcional en el Perú. Una Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: [https://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/documento\\_trabajo/2020/Calculo\\_de\\_la\\_Corrupcion\\_en\\_el\\_Peru.pdf](https://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/documento_trabajo/2020/Calculo_de_la_Corrupcion_en_el_Peru.pdf)

Decreto de Urgencia N° 021-2020 Decreto de Urgencia que decreta establece el modelo de ejecución de inversiones públicas a través de proyectos especiales de inversión pública y dicta otras disposiciones (2020). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-que-establece-el-modelo-de-ejecucion-de-decreto-de-urgencia-n-021-2020-1848882-5/>

Decreto de Urgencia N° 021-2020-EF Que establece el modelo de ejecución de inversiones públicas a través de proyectos especiales de inversión pública. Diario Oficial El Peruano (2020). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-que-establece-el-modelo-de-ejecucion-de-decreto-de-urgencia-n-021-2020-1848882-5/>

Decreto Legislativo N° 1252 Que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. Diario Oficial El Peruano (2016). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-legislativo-que-crea-el-sistema-nacional-de-programa-decreto-legislativo-n-1252-1459453-1>

Decreto Legislativo N° 1435 Que establece la Implementación y Funcionamiento del Fondo Invierte para El Desarrollo Territorial - FIDT. Diario Oficial El Peruano (2018). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/206007/DL\\_1435.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/206007/DL_1435.pdf)

Decreto Legislativo N° 1486 Que establece las disposiciones para mejorar y optimizar la ejecución de las inversiones públicas. Diario Oficial El Peruano (2020). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-legislativo-que-establece-disposiciones-para-mejorar-decreto-legislativo-n-1486-1866210-4>

Diagnostico de brechas de infraestructura y equipamiento del sector salud (2021). Disponible en: [www.minsa.gob.pe/Recursos/OTRANS/08Proyectos/2021/DIAGNOSTICO-DE-BRECHAS.pdf](http://www.minsa.gob.pe/Recursos/OTRANS/08Proyectos/2021/DIAGNOSTICO-DE-BRECHAS.pdf)

Decreto Supremo 026-2020-SA Aprueban la Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 “Perú, País Saludable”, la cual, como Anexo, forma parte integrante del presente Decreto Supremo. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/minsa/normas-legales/1113419-026-2020-sa>

Decreto Supremo 164-2021-PCM Aprueban la Política General de Gobierno para el periodo 2021 – 2026 Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/2289997-164-2021-pcm>  
Decreto Supremo 238-2019-EF Aprueban Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/286763-238-2019-ef>

Decreto Supremo N. ° 284-2018-EF Aprueban el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 09 de diciembre de 2018). Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/228893-284-2018-ef>

Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General. Diario Oficial El Peruano (2019). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0005/13-texto-unico-ordenado-de-la-ley-27444-ley-de-procedimiento-administrativo-general-1.pdf>

Decreto Supremo N° 119-2020-EF Aprueban Reglamento de Proyectos Especiales de Inversión Pública en el marco del Decreto de Urgencia N° 021-2020 Decreto de Urgencia que establece el modelo de ejecución de inversiones públicas a través de proyectos especiales de inversión pública y dicta otras disposiciones. Diario Oficial El Peruano (2020). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/584302-119-2020-ef>

Decreto Supremo N° 236-2020-EF Aprueban procedimiento para la contratación del Servicio de Asistencia Técnica Especializada para la gestión de inversiones. Diario Oficial El Peruano (2020). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/1110926-236-2020-ef>

Decreto Supremo N° 242-2018-EF Aprueban Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión

de Inversiones. Diario Oficial El Peruano (2018). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/213388-242-2018-ef>

Decreto Supremo N° 248-2018-EF Aprueban el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 09 de diciembre de 2018). Diario Oficial El Peruano (2018). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/228893-284-2018-ef>

Decreto Supremo N° 289-2019-EF Aprueban disposiciones para la incorporación progresiva de BIM en la inversión pública. Diario Oficial El Peruano (2019). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/293869-289-2019-ef>

Diagnóstico de Brechas de Infraestructura y Equipamiento del Sector Salud (2022). Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización. Secretaría General. Ministerio de Salud - MINSA. <https://www.minsa.gob.pe/Recursos/OTRANS/08Proyectos/2022/diagnostico-brechas-infraestructura-sector-salud-2022.pdf>

Fuente de la información: Portal de Transparencia Económica del MEF. Fecha de consulta: 16/07/2021. Disponible en: [https://www.mef.gob.pe/es/?option=com\\_content&language=es-](https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-)

Organigrama y funciones del PRONIS. Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://www.PRONIS.gob.pe/estructura-organica/>

Reglamento de Organización y funciones del Ministerio de Salud (MINSA) y Datos Generales. Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://www.MINSA.gob.pe/transparencia/index.asp?op=107>

Resolución Directoral N.º 001-2019-EF/63.0 La presente Directiva establece las disposiciones que regulan el funcionamiento del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y los procesos y procedimientos para la aplicación de las fases del Ciclo de Inversión. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/minjus/normas-legales/1925252-001-2019-ef-63-01>

Resolución Directoral N° 001-2019-EF/63.01. Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. Diario Oficial El Peruano (2019). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-inv-publica/instrumento / directivas/19114-resolucion-directoral-n-001-2019-ef-63-01-2/file>

Resolución Ministerial N.º 367-2016/MINSA Aprueban el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2016-2021 del Sector Salud, que en anexo adjunto forma parte integrante de la presente resolución ministerial. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/minsa/normas-legales/1069586-367-2016-minsa>

Resolución Ministerial N° 1151-2018/MINSA Aprobar el Manual de Operaciones del Programa Nacional de Inversiones en Salud - PRONIS, conforme al anexo que forma parte integrante de la presente Resolución Ministerial. Diario Oficial El Peruano (2018). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/MINSA/normas-legales/222004-1151-2018-MINSA>

Resolución Ministerial N° 1151-2018/MINSA Aprobar el Manual de Operaciones del Programa Nacional de Inversiones en Salud - PRONIS, conforme al anexo que forma parte integrante de la presente Resolución Ministerial. (2018). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/minsa/normas-legales/222004-1151-2018-minsa>

Resolución Ministerial N° 945-2016-MINSA Dejar sin efecto la Resolución N° 598-2014/MINSA, que aprobó el documento "Mapa de Procesos del Ministerio de Salud", así como las "Fichas Técnicas de los procesos de nivel cero del Ministerio de Salud". Diario Oficial El Peruano (2016). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/minsa/normas-legales/191490-945-2016-minsa>

Resolución Ministerial No 621-2021-MINSA Aprueban el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2019-2024 ampliado del Ministerio de Salud, el mismo que como anexo adjunto forma parte integrante de la presente resolución ministerial. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/minsa/normas-legales/1925089-621-2021-minsa>

Resoluciones de Coordinación General N° 79-2020-PRONIS-CG. Conformar, con carácter temporal, la Unidad Funcional de Gestión de Contratos de Estado a Estado en la Unidad de Obras del PRONIS. (2020). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/minsa/normas-legales/1101784-79-2020-pronis-cg>

Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado. Aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF y publicado en el Diario Oficial El Peruano el 13 de marzo de 2019. Diario Oficial El Peruano (2019). Fecha de consulta: 16/072021. Disponible en: [https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/ley/2018\\_DL1444/TUO\\_ley-30225-DS-082-2019-EF.pdf](https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/ley/2018_DL1444_TUO_ley-30225-DS-082-2019-EF.pdf)

Shack Yalta, N., Pérez Pinillos, J., Portugal Lozano, L. (2020). Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria. [https://doc.contraloria.gob.pe/estudiosespeciales/documento\\_trabajo/2020/Calculo\\_de\\_la\\_Corrupcion\\_en\\_el\\_Peru.pdf](https://doc.contraloria.gob.pe/estudiosespeciales/documento_trabajo/2020/Calculo_de_la_Corrupcion_en_el_Peru.pdf)

Shack & Rivera (2020). Evaluación de la Credibilidad Presupuestal del Gasto Público. <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/informes-publicaciones/2781606-evaluacion-de-la-credibilidad-presupuestal-%20del-gasto-publico-en-el-peru>

## **Anexos**

## Anexo 1. Entrevistas y ponencias de personas involucradas en procesos de contratación mediante la modalidad de estado a estado.

Tabla 1. Entrevistas y ponencias de personas involucradas en procesos de contratación mediante la modalidad de Estado a Estado.

I. ESTRATEGIA Y POLÍTICA PÚBLICA			
César Fuentes Cruz	Director de la Maestría en Gestión Pública de la Universidad ESAN.	Entrevista	
Víctor Freddy Bocangel Puella	Ex Viceministro de Prestaciones y Aseguramiento en Salud	Entrevista	
Hernando Cevallos Flores	Ex Ministro de Salud	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=hS2sDhm0oBk">https://www.youtube.com/watch?v=hS2sDhm0oBk</a>	Hernando Cevallos sobre construcción de hospital de alta complejidad en Piura
Nelson Shack Yalta	Contralor General de la República	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=B8GnTVAWGcc">https://www.youtube.com/watch?v=B8GnTVAWGcc</a>	Mejorando la gestión de los convenios de gobierno a gobierno
Yelsin Huancachoque	Ponente DGPMI	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=Ib2MuY6T7CA">https://www.youtube.com/watch?v=Ib2MuY6T7CA</a>	Seminario DGPMI - Dirección de proyectos aplicando PMO, contratos NEC y BIM/VDC (lecciones aprendidas G2G)
Camilo Carrillo Purín	Ex Director General de Política de Promoción de la Inversión Privada MEF	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=i9R1S09PSKs">https://www.youtube.com/watch?v=i9R1S09PSKs</a>	Webinar: G2G, APPs y el futuro de la infraestructura en el Perú
Gustavo Ibargüen Chávarri	Director de Portafolio de Proyectos - PROINVERSION	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=i9R1S09PSKs">https://www.youtube.com/watch?v=i9R1S09PSKs</a>	Webinar: G2G, APPs y el futuro de la infraestructura en el Perú
II. EXPERTOS EN INVERSIONES			
Zita Aguilera Becerril	Socia en Estudio Ehecopar (asociado a Baker & Mckenzie International)	Entrevista	
Juan Carlos Medina	Asociado Senior en Estudio Ehecopar (asociado a Baker & Mckenzie International)	Entrevista	
Amalia Moreno Viscardo	Ex Directora Ejecutiva de la Autoridad de Reconstrucción con Cambios	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=fLny7QIOLa0">https://www.youtube.com/watch?v=fLny7QIOLa0</a>	Alcances a los acuerdos "gobierno a gobierno" por Amalia Moreno
Daniel Querub Perelis	Gerente General de IBT Group	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=i9R1S09PSKs">https://www.youtube.com/watch?v=i9R1S09PSKs</a>	Webinar: G2G, APPs y el futuro de la infraestructura en el Perú
Ricardo Nicolau	Profesor de la Universidad Católica de Chile	<a href="https://www.claseejecutiva.com.pe/blog/articulos/contratos-fast-track/">https://www.claseejecutiva.com.pe/blog/articulos/contratos-fast-track/</a>	Los contratos fast-track y sus claroscuros



Tabla 1. Entrevistas y ponencias de personas involucradas en procesos de contratación mediante la modalidad de Estado a Estado.

III. RESPONSABLES DEL PROCESO DE CONTRATACION			
Rocco Romero Grados	Presidente del Comité Técnico para la contratación mediante de la modalidad de Estado a Estado de la asistencia técnica en ejecución de inversiones para los Hospitales Antonio Lorena y Sergio Bernales.	Entrevista	
Patricia Alvarado Lizarme	Presidente del Comité Técnico para la contratación mediante de la modalidad de Estado a Estado de la asistencia técnica en ejecución de inversiones para la cartera de colegios del PEIP Escuela Bicentenario.	Entrevista	
Carlos Neuhaus Tudela	Director Ejecutivo del Proyecto Especial de Juegos Panamericanos Lima 2019	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=c-Pp7DhvM98">https://www.youtube.com/watch?v=c-Pp7DhvM98</a>	U Continental - Los Juegos Panamericanos como caso de éxito de Gerencia Pública
IV. USUARIOS INTERMEDIOS			
Resonsables de las Unidades Ejecutoras de inversiones usuarios del servicio de ATE			
Fredy Jordán Medina	Coordinador General del Programa Nacional de Inversiones en Salud – PRONIS.	Entrevista	
Patricia Alvarado Lizarme	Directora Ejecutiva Proyecto Especial de Inversión Pública Escuelas Bicentenario - PEIP EB	Entrevista	
Responsables del servicio público			
Nelly Castañeda Callalli	Ex Gerente General del GORE Cuzco y Ex Gerente de Infraestructura del GORE Apurimac	Entrevista	
Baltazar Lantarón Nuñez	Gobernador Regional de Apurimac	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=9tsFfvqMdwI">https://www.youtube.com/watch?v=9tsFfvqMdwI</a>	Denuncian "falta de voluntad política" del ministro de Salud para construcción de hospital
Arnaldo Vite Quiroga	Presidente de la Federación Médica de Piura	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=OL2_X84gqB0">https://www.youtube.com/watch?v=OL2_X84gqB0</a>	Arnaldo Vite sobre hospital de alta complejidad en Piura

## Anexo 2. Cronograma del proceso ejecutado

Tabla 2. Proceso ejecutado en el proceso de contratación donde se muestra cronológicamente los objetivos y detalles del proceso ejecutado.

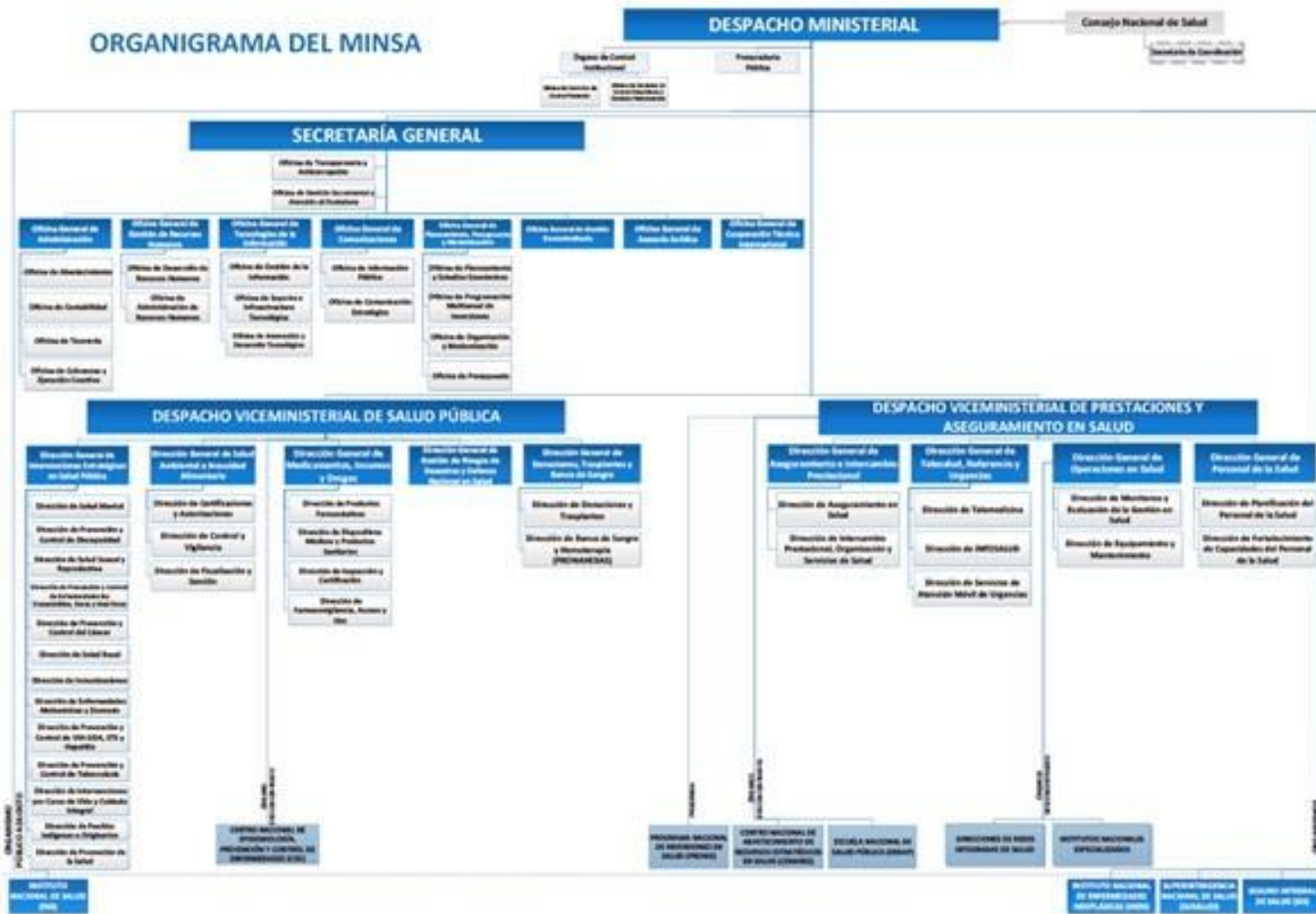
Rango de fecha	Objetivo	Detalle
02 de agosto al 30 de agosto-12 de septiembre	DETERMINACIÓN DE PROCESOS	A través del Oficio N°346-2019-GR-CUSCO/GR se solicita el uso del contrato de Estado a Estado para la culminación del proyecto Antonio Lorena. Este oficio es emitido por el gobernador regional hacia la ministra de Salud.
30 de agosto-12 de septiembre al 28- 30 de octubre.	IDENTIFICACIÓN DE PAÍSES, INVITACIÓN Y PRESENTACIÓN DE ALCANCE PRELIMINAR	Se identifican a Francia, Canadá y Reino Unido como posibles países para el contrato de Estado a Estado Se le invita a una presentación el 12 de septiembre en el que se muestra el alcance preliminar de los proyectos.
14-21 de octubre al 11-16 de noviembre	REQUERIMIENTO DE CONTRATO DE ESTADO A ESTADO H. SERGIO BERNALES	A través del Oficio N°1593-2019-MINSA/PRONIS se remite propuesta para el contrato de Estado a Estado para ET y obra del H. S. Bernaldes. CONFORMACIÓN DEL EQUIPO TÉCNICO: Por RM 955-2019 se dispuso la conformación del Equipo Técnico.
28-30 de octubre al 25 de noviembre	RECEPCIÓN DE EXPRESIONES DE INTERÉS Y REMISIÓN DE INFORMACIÓN TÉCNICA	Mediante oficio se solicita a las embajadas que envíen sus expresiones de interés hasta el 28 de octubre. Se recibieron las expresiones de interés de Francia y Canadá dentro del plazo. Se procedió a enviar la información técnica complementaria de ambos proyectos a los países interesados.
11-16 de noviembre al 04 de diciembre	VISITAS TÉCNICAS A LOS HOSPITALES	Se lleva a cabo una agenda de visitas técnicas con los especialistas de ambos países interesados a los Hospitales Junto a la visita se dan presentaciones por parte de los usuarios.
25 de noviembre al 17 de diciembre	PRESENTACIÓN DE PROPUESTA TÉCNICA NO VINCULANTE	Se invita a las embajadas a presentar sus propuestas no vinculantes Esta propuesta contiene solo información técnica La base de las propuestas fueron la información enviada y las visitas desarrolladas.
04 al 24 de diciembre	DEFINICIÓN DE ALCANCE FINAL	Basados en las propuestas No Vinculantes, el Equipo del MINSA emite el alcance final de la contratación. Este alcance debe ser validado por el Comité Técnico el cual depende de la aprobación de los Lineamientos.

Tabla 2. Proceso ejecutado en el proceso de contratación donde se muestra cronológicamente los objetivos y detalles del proceso ejecutado.

Rango de fecha	Objetivo	Detalle
24 de diciembre al 03 de enero	PRESENTACIÓN DE PROPUESTA TÉCNICA ECÓNOMICA VINCULANTE	Francia presentó una propuesta técnico-económica. Fue la única propuesta.
24 de diciembre	INFORME TÉCNICO ECONÓMICO	No definió la entidad pública u organismo que firmaría los contratos EaE. Se programó una reunión para consultas sobre la propuesta el 30 dic.
03 al 07 de enero	RESPUESTA A FRANCIA	Por acuerdo del Comité Técnico la propuesta del Estado francés ha sido desestimada, debido a que no satisface las necesidades de todo el proyecto.
07 al 08 de enero	CONSULTA A OGA MINSA	A través del Informe N° 002 COMITÉ TECNICO/RS 342-2019/MINSa se informa a OGA de acuerdo con los lineamientos y se solicitó autorización para retrotraer a la etapa de presentación de consultas.
08 al 14-22 de enero	EMISION DEL DS QUE AUTORIZA EL G2G AUTORIZACION OGA	Mediante Oficio N° 021-2019-OGA/MINSa.
10 al 31 de enero-03 de febrero	REMISIÓN DE ALCANCE FINAL ACTUALIZADO	Mediante correo electrónico a Canadá y Francia. Se adjunta cronograma y criterios de evaluación.
14-22 de enero al 03-07 de febrero	ABSOLUCIÓN DE CONSULTAS	Absolución por correo el 15 enero. Reunión de absolución de consultas el 17 enero. El 22 enero se remitieron las absoluciones de las reuniones y las PRECISIONES DE OFICIO
31 enero al 03-07 de febrero	PRESENTACIÓN DE PROPUESTAS	Presentación de expedientes con las propuestas el 31 enero. Exposición de propuestas en el MINSa el 03 febrero
07 de febrero	INFORME TÉCNICO ECONÓMICO	Definición de Estado que ejecutará el servicio: Francia. Comunicación del resultado a la Secretaría Gral. del MINSa: Propuesta del Gobierno de Francia cumple con los y queda habilitado para negociación y firma de contrato. Comunicación formal a la Embajada de Francia el 10 febrero.
A partir del 20 de febrero	17. Negociación de contrato- FIRMA DE	Remisión del DS al Comité Técnico para el inicio de negociaciones del contrato.

CONTRATO

Anexo 3. Organigrama del MINSA



## **Anexo 5. Alcance del servicio de asistencia técnica especializada para la gestión de inversiones**

### **1. Objetivo**

Establecer el alcance de los servicios y requisitos funcionales que orienten la presentación de las propuestas técnico - económicas para la Asistencia Técnica Especializada en Gestión de Inversiones (ATE) de los proyectos *[nombres de los proyectos]*.

### **2. Finalidad pública**

Proveer a los departamentos de *[nombres de los departamentos]* de hospitales con estándares internacionales, a través de un contrato de Estado a Estado, con el fin de prestar servicios de salud en las mejores condiciones a una población objetivo total de *[suma de población beneficiaria de los proyectos]*.

### **3. Cartera de proyectos involucrados**

*[nombre del proyecto 1, código unico del proyecto, población beneficiaria y región]*

*[nombre del proyecto 2, código unico del proyecto, población beneficiaria y región]*

.

.

.

*[nombre del proyecto n, código unico del proyecto, población beneficiaria y región]*

La información detallada de cada proyecto y sus respectivos documentos técnicos se encuentran en el siguiente enlace: *[enlace a la carpeta con los documentos en la nube]*

### **4. Acrónimos considerados en el alcance del servicio**

- **ATE:** Asistencia Técnica Especializada en Gestión de Inversiones.
- **BIM:** Building Information Modelling
- **Contrato EaE:** Contrato de Estado a Estado.
- **CTE:** Comité Técnico Especializado.
- **PMO:** Oficina de Gestión de Proyectos.

### **5. Definición del alcance del servicio**

El Estado interesado que resulte adjudicado deberá brindar un equipo de profesionales especializados que realice la gestión integrada de los proyectos indicados en el numeral 3, a través de la ATE.

Dicha ATE deberá estar basada en buenas prácticas internacionales, proponiendo herramientas metodológicas y soluciones informáticas para facilitar la gestión de la cartera de proyectos. El Estado que resulte adjudicado, deberá implementar un marco de gobernanza y de gestión de riesgos durante la provisión de la ATE, de modo que permita anticipar tanto las oportunidades como las amenazas que pudieran afectar la ejecución de la cartera de proyectos, incrementando las probabilidades de éxito en la ejecución de los proyectos.

Para la gestión integrada de la cartera de proyectos, el Estado interesado que resulte adjudicado, implementará una PMO como organización, que deberá ejecutar la ATE. La PMO deberá contar con un(a) director(a), quien será el(la) responsable técnico durante la provisión del servicio, de tal manera que la PMO se convierta en la primera fuente de

información y guía para la ejecución de las inversiones que conforman la cartera de proyectos.

En ese marco, la ATE se compone de las siguientes fases:

**Fase 1:** Implementación de la PMO.

**Fase 2:** Revisión de estudios para optimización del diseño, innovación y mejora de procesos constructivos.

**Fase 3:** Definición y ejecución de la estrategia de contratación para la ejecución de los proyectos.

**Fase 4:** Gestión de contratos y supervisión del proyecto, gestión ambiental y arqueológica.

**Fase 5:** Asistencia en la implementación de batas.

**Fase 6:** Puesta en marcha.

**Fase 7:** Cierre de la ejecución de los proyectos y de la ATE.

Los citados componentes se detallan a continuación. Sin embargo, en base al juicio experto y experiencia del Estado proponente, se podrán considerar componentes y/o actividades adicionales que considere necesarias.

#### **5.1. Fase 1: Implementación de la PMO.**

El Estado que resulte adjudicado deberá implementar la PMO y realizar el despliegue de los profesionales involucrados. Se tendrá un gerente de proyectos para cada uno de los proyectos indicados en el numeral 3 que será supervisado por la PMO. De igual manera se proporcionarán especialistas relacionados a los componentes de la ATE, como otros que sirvan a ambos de acuerdo a la estrategia definida por el Estado en su propuesta técnica económica.

Esta implementación implica la adopción de metodologías, herramientas y documentos para la gestión de la cartera de proyectos indicados en el numeral 3. Así como deberá considerar mecanismos de alineamiento estratégico, gobernanza y gestión de información.

La ATE realizará la evaluación y diagnóstico de la estructura organizacional enfocada en la gestión de proyectos de las inversiones del [usuario de la contratación], con el fin de presentar una propuesta para implementar la unidad orgánica de gestión de proyectos.

La gestión de la cartera de proyectos se realizará durante toda la prestación de la ATE, en base a los planes, las herramientas y metodologías definidas en la implementación de la PMO.

#### **5.2. Fase 2: Revisión de estudios para optimización del diseño, innovación y mejora de procesos constructivos.**

La ATE, con su equipo de profesionales, debe realizar la revisión de la información técnica de todos los proyectos. Asimismo, se requiere la revisión y/o actualización del modelo de operación del (de los) hospital(es), en cumplimiento de las normas actualizadas y de acuerdo a las propuestas técnicas.

Los objetivos funcionales del proyecto se serán garantizados y deberán ser revisados si estos fueron establecidos antes de la pandemia.

Esta etapa dará como resultado una actualización y validación de la información a ser considerada en los procesos de procura, tales como a las especificaciones técnicas, el plan de contingencia, la propuesta arquitectónica, los análisis de costos, programación de obra y todo aquello que conlleve a una mejora en la calidad de la infraestructura para la provisión



de los servicios de salud en el marco de la normativa vigente en infraestructura de salud y del Invierte.pe.

La validación consiste en que la ATE, en base de su experiencia y especialización, verifique si la documentación cumple con los objetivos y metas de los proyectos, así como la normativa aplicable.

### **5.3. Fase 3: Definición y ejecución de la estrategia de contratación para la ejecución de los proyectos.**

La ATE debe proponer y sustentar la estrategia de licitación, los servicios a ser considerados para la ejecución (expediente técnico, ejecución de obra, supervisión de obra, equipamiento, mobiliario y prestaciones accesorias, entre otros), la elección de los modelos de contratos seleccionados (según estándares recomendados como NEC, FIDIC u otros similares), la plataforma a ser utilizada; y el sistema de entrega del proyecto a elegir, el cual debe estar relacionado e integrado con el modelo contractual.

El Estado Peruano será quien contrate con las empresas que resulten adjudicadas en los procesos de licitación. El Estado que resulte adjudicado, suscribirá estos contratos en representación del Estado Peruano, siendo el [usuario de la contratación] el obligado en los contratos de ejecución.

#### **5.3.1 Elaboración de los Términos de Referencia**

La ATE propondrá mediante informe los modelos de contratos a utilizar y elaborará los términos de referencia para el diseño y ejecución (expediente técnico, ejecución de obra, supervisión de obra, equipamiento, mobiliario y prestaciones accesorias, entre otros) de la cartera de proyectos.

Validada la selección del modelo o los modelos de contratos por el [usuario de la contratación], la ATE elaborará los documentos con su correspondiente información técnica y legal, a ser concursados.

#### **5.3.2 Procesos de selección con estándares internacionales**

La ATE deberá encargarse de la planificación, organización, gestión y ejecución del proceso de procura bajo altos estándares de transparencia e integridad. Aquí se incluirá la elaboración documentaria y gestión de toda la etapa previa, precalificación, convocatoria, evaluación y adjudicación.

- La PMO deberá presentar una metodología para aprobación previa del PEIP EB en su oportunidad, que favorezca el principio de la transparencia e integridad y garantice una licitación abierta a la participación de empresas peruanas y/o extranjeras de cualquier nacionalidad.
- La supervisión directa del proceso será realizada por la PMO del Estado que resulte adjudicado, en coordinación con su contraparte del Estado Peruano.
- La PMO deberá emitir un informe que incluya el análisis de los instrumentos contractuales, identificando puntos críticos, ventajas y oportunidades en el uso de los instrumentos en mención, en línea con su adaptación a la legislación nacional. Dicho informe deberá contemplar un cronograma de trabajo para ejecutar la procura y, asimismo, la PMO deberá emitir como mínimo, y según se requiera, un informe al inicio del proceso y uno al cierre, en el que se informen los resultados del proceso de procura encargado.

El [usuario de la contratación] deberá aprobar la metodología de licitación, los criterios de evaluación y otorgar su no objeción sobre el resultado del proceso.



Asimismo, el estado interesado a través de la PMO actuará en representación del [usuario de la contratación] en el marco del contrato de EaE para la suscripción de los documentos contractuales que corresponda como resultado del Componente 3.

Como producto de la revisión general del contenido técnico del expediente del proyecto, la PMO emitirá los informes señalando su conformidad u observando y planteando alternativas de solución, ya sea de diseño o de ejecución. Con la conformidad del [usuario de la contratación] el documento pasará a denominarse Expediente Técnico para fines de la ejecución de la obra pública. Cualquier adecuación y/o estudio complementario que la PMO proponga, deberá contar con la no objeción por [usuario de la contratación].

El equipo que sea propuesto para esta tarea deberá emitir uno o más informes que justifiquen las modificaciones, recomendaciones y consideraciones (Control Integrado de Cambios). Asimismo, en caso de que alguna modificación, ampliación o mejora tecnológica pudiera generar impactos ambientales no considerados en los Instrumentos de Gestión Ambiental (IGA) aprobados para el proyecto, la PMO deberá informar oportunamente al [usuario de la contratación] para que éste realice la evaluación correspondiente a la significancia de dichos impactos y de ser el caso se realice ante la autoridad ambiental competente, la actualización y/o modificaciones a los IGA aprobados que correspondan.

El equipamiento médico y biomédico se regirán a la norma ISO 13485 y/o similar, que permita contar con tecnología de vanguardia para la atención de pacientes. Dentro de la metodología de trabajo se debe indicar el nivel de BIM (4D, 5D o 6D) y el nivel de desarrollo (LOD) del modelo 3D como mínimo necesario a la necesidad del (de los) proyecto(s). Asimismo, la ATE deberá también considerar como objetivo que la ingeniería del proyecto permita una mejor gestión de recursos hídricos, consumo de energía, reducción de emisiones atmosféricas (ruido, generación de gases de efecto invernadero), uso de materiales en la construcción que generen el menor impacto ambiental, entre otros aspectos que logren elevar los estándares ambientales, considerando las medidas que deban ser consideradas para la futura obtención de certificaciones ambientales internacionales como la Certificación LEED, u otra que pueda ser propuesta de acuerdo a las características del (de los) proyecto(s).

Se debe garantizar el pre-comisionamiento, comisionamiento y puesta en marcha de cada proyecto. La PMO deberá tener en cuenta la gestión de licencias y permisos de funcionamiento necesarios para la ejecución de cada proyecto, hasta su puesta en marcha.

#### **5.4. Fase 4: Gestión de contratos y supervisión del proyecto, gestión ambiental y arqueológica.**

En esta fase se espera que ATE brinde asistencia técnica al [usuario de la contratación] para realizar el monitoreo y control de los diferentes contratos, incluyendo la integración de las diferentes áreas del proyecto, las comunicaciones, la gestión de interesados, control de riesgos, recursos, costos y cambios, cronogramas, alcance, seguridad, finanzas, reclamos, auditorías y en general todas las actividades que sean necesarias para asegurar el correcto cumplimiento de todos los contratos. Para los diferentes contratos, la ATE deberá proponer las estrategias para el óptimo monitoreo y control, recomendando las mejores prácticas sobre la base a su experiencia.

Asimismo, en esta fase se espera que el otro Estado a través de la PMO brinde asistencia técnica al [usuario de la contratación] en el seguimiento y cumplimiento de los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental (IGA) de cada proyecto, incluyendo la

obtención de certificaciones ambientales internacionales que hayan sido determinadas. Tanto para la gestión de contratos del proyecto como para la gestión ambiental, será importante que el Estado contratante, a través de la PMO asignada, dote de personal que funcione como soporte técnico a los responsables asignados en el [usuario de la contratación] para la realización de dichas funciones según sus competencias, fortaleciendo al mismo tiempo la transferencia de conocimientos en gestión de proyectos, ambiental y cuidado del patrimonio cultural.

Por otro lado; la PMO en esta etapa de ejecución del proyecto, brindará asistencia técnica al [usuario de la contratación] en el seguimiento de los Planes de Monitoreo Arqueológico que hayan sido aprobados para el proyecto por la autoridad competente.

La PMO asignada deberá emitir un informe por cada mes de avance en la que se identifique y desarrolle los alcances de la asistencia técnica en monitoreo y control de los contratos, así como un informe final al cierre de la asistencia técnica. Los informes deberán incluir el desarrollo de los aspectos técnicos, económicos y ambientales de la ejecución del proyecto. Se tendrá especial consideración la gestión de costos y cambios del proyecto. La gestión de los contratos de la obra comprenderá hasta el cierre financiero de cada proyecto.

#### **5.5. Fase 5: Asistencia en la implementación de batas.**

El objeto de esta fase es la asesoría en la elaboración de la documentación técnica (términos de referencia, criterios de evaluación y modelo de contrato) para la procura que busca mantener el funcionamiento de los servicios generales de cada proyecto, de forma adecuada con las normas vigentes (bata gris: servicios no asistenciales como alimentación, vigilancia, mantenimiento y cuidado de la infraestructura, lavandería, entre otros.)

#### **5.6. Fase 6: Puesta en marcha.**

Esta fase se inicia posterior a la recepción de obra. La ATE debe prever las actividades para lograr el inicio de operaciones seguro y de calidad para los usuarios/as internos y externos; así como la continuidad de la atención entre el antiguo establecimiento y las nuevas dependencias.

La puesta en marcha corresponde al primer período de operación del proyecto, en la cual se produce el aumento gradual de la generación de prestación de servicios y es hasta alcanzar el nivel de producción para lo cual fue diseñado, en un plazo no menor de tres (3) meses contados a la partir de la suscripción del acta de puesta en marcha.

#### **5.7. Fase 7: Cierre de la ejecución de los proyectos y de la ATE.**

La PMO debe entregar lo siguiente:

- Informe de cierre de la ejecución de cada uno de proyectos listados en el numeral 3.
- Informe de cierre integral de la ejecución de los proyectos listados en el numeral 3 y de la asistencia técnica especializada (ATE).
- Control documental que incluya la base de datos de los documentos emitidos durante la ejecución de los proyectos y del servicio de la ATE.
- Informe de lecciones aprendidas, propuestas de herramientas de gestión y recomendaciones de mejora al modelo de ejecución pública de inversiones del sector salud y propuestas para la actualización de las normas de infraestructura hospitalaria.

### **6. Consideraciones a tener en cuenta para el desarrollo de la propuesta técnica y económica.**

### 6.1. Personal clave

El Estado interesado que resulte adjudicado deberá emplear el personal que considere necesario para el cumplimiento del servicio, sin perjuicio de lo cual deberá contar como mínimo, con el siguiente personal clave:

#### 6.1.1. Director de la PMO

El director de la PMO debe acreditar experiencia como director de PMO de infraestructura. Se otorgará valoración adicional a la experiencia previa en construcción, reconstrucción, remodelación, ampliación, mejoramiento y/o rehabilitación de infraestructura hospitalaria.

Deberá estar a dedicación exclusiva de la PMO y deberá residir en Perú durante la prestación del servicio.

De preferencia debe dominar los idiomas castellanos y/o inglés.

#### 6.1.2. Personal clave de la PMO

El Estado interesado que resulte adjudicado debe proponer como parte del personal clave de la PMO, un responsable que reúna las competencias para la gestión de cada uno de los siguientes aspectos:

- Responsable de costos y cambios,
- Responsable de cronograma,
- Responsable de gestión de riesgos,
- Responsable de gestión de información,
- Responsable de procura,
- Responsable de calidad (garantía técnica),
- Responsable de gestión contractual.
- Responsable BIM.

### 6.2. Valoración de la experiencia de la propuesta presentada por el Estado interesado

A fin de facilitar el proceso comparativo entre cada propuesta técnica económica, se solicita a los Estados interesados que las entidades/empresas a través de las cuales brindarán la asistencia técnica presenten una tabla similar a la adjunta, la cual debe ser desarrollada para cada proyecto presentado como experiencia.

País	_____
	_____*
Ciudad	_____
	_____*
Nombre de hospital	_____
	_____*
Nombre de proyecto	_____
	_____*
Cliente	_____
	_____*
Tipo (Greenfield Project o Brownfield Project)	_____
	_____*
Certificaciones ambientales (indicar si el hospital consiguió alguna certificación ambiental y el nivel de la misma)	_____
	_____*
Valor del proyecto(en Millones US\$)	_____
	_____*

Valor contrato de la entidad/empresa (en millones US\$)	_____ —*
Montos administrativos en gestión de compras para el cliente	_____ —*
Plazo construcción (Mes año inicio/Mes año fin)	_____ —*
Servicios prestados (especificar las actividades)	_____ —*
Plazos de servicios prestados (Mes año inicio/Mes, año fin)	_____ —*
Nombre de entidad convocante a la que se le prestó los servicios	_____ —*

(\*Datos referenciales, la entidad/empresa deberá colocar la información que desea presentar) Esquema N° 04: Tabla para facilitar la comparación de la experiencia de las empresas.

### 6.3. En caso la propuesta del Estado interesado sea en consorcio

Se recomienda que los Estados interesados que deseen presentar una propuesta técnico-económica en consorcio, cuenten con experiencia previa en proyectos de infraestructura educativa. Para tal efecto, se deberá acreditar un representante del consorcio, a cargo de las comunicaciones.

Asimismo, se debe incluir en un plan de trabajo el desarrollo de una estrategia de comunicaciones y definir claramente las responsabilidades de cada Estado consorciado sobre la propuesta técnica- económica a ser planteada al PEIP EB.

### 6.4. Gestión ambiental

La ATE debe considerar:

- a. La metodología, personal técnico, equipos y demás recursos que serán considerados para desarrollar propuestas de mejoras o adecuaciones, a fin de elevar los estándares ambientales de cada proyecto, enfocado en lograr certificaciones ambientales internacionales aplicables al proyecto, tales como Certificación LEED, u otra que pueda ser incluida en la propuesta, considerando las características y alcance técnico- económico del proyecto.
- b. El mecanismo de asistencia que brindará la ATE durante la ejecución de la obra para asegurar el cumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en los IGA aprobados para el proyecto. Debiendo precisar el personal y recursos que serán propuestos para esta etapa.

Se deben proponer las estrategias más eficientes y sostenibles, con el fin de responder a los cada vez mayores desafíos ambientales. Estos retos incluyen la propuesta para la gestión de los aspectos ambientales significativos del proyecto tales como la gestión Integral y Manejo de Residuos Sólidos en Establecimientos de Salud, Servicios Médicos de Apoyo y Centros de Investigación (NTS N° 144 -MINS/2018/DIGESA), consumos de recursos, generación de emisiones atmosféricas, gestión de recursos hídricos, la evaluación del saneamiento, la conservación de la biodiversidad; tomando en cuenta el alcance que proponen las leyes vigentes en la materia.

Será especialmente valorado que el Estado interesado, a través de la PMO para la presentación de su propuesta técnica económica considere dentro de su asistencia técnica la obtención de certificaciones ambientales internacionales para EL PROYECTO (por ejemplo, certificación LEED u otras certificaciones ambientales internacionales aplicables). Todo lo anterior deberá ser desarrollado como parte del plan de trabajo en la fase que corresponda



### **6.5. Preservación del patrimonio arqueológico**

La ATE deberá considerar:

- a. La metodología para el desarrollo de mejoras, adecuaciones u otras modificaciones al EXPEDIENTE, que garanticen la preservación del patrimonio arqueológico, así como la potencialización del valor cultural del área del proyecto, considerando las características técnico-económicas del proyecto.
- b. La asistencia técnica que brindará la PMO durante la ejecución de la obra para asegurar el cumplimiento de las medidas y programas establecidos en los Planes de Monitoreo Arqueológico para el proyecto por la autoridad competente. Deberá precisar los recursos que serán asignados.

Se deben proponer las estrategias más eficientes, con el fin de valorar el patrimonio arqueológico y tomando en cuenta el alcance que proponen las leyes vigentes en la materia.

### **6.6. Gestión de la información**

En lo referente a la gestión de la información del PEIP EB, la ATE debe considerar la instalación de un sistema integrado de gestión de la información, que permita garantizar un flujo articulado y constante de información en las diferentes etapas y componentes del PEIP EB. Esto permitirá la generación de reportes estandarizados y actualizados tanto para usuarios internos y externos, lo que facilitará la visualización de alertas y la toma de decisiones oportunas.

Debe especificar si la propuesta incluye el costo de las licencias a utilizar.

### **6.7. Transferencia de conocimiento**

Se requiere que la propuesta técnica presentada incluya de manera clara el contenido de la asistencia para la transferencia de conocimiento que la ATE proponga sobre la base de su interés en el fortalecimiento de capacidades en la gestión de proyectos, así como en los aspectos que consideren pertinentes para la mejora del diseño, ejecución y transferencia de la infraestructura hospitalaria (talleres, charlas, pasantías, elaboración de guías, entre otros).

Se requiere indicar cómo operará la transferencia de conocimiento para el éxito de los proyectos, considerando la capacitación, lecciones aprendidas y documentación del servicio brindado durante todo el proceso. El plan debe incluir un informe de lecciones aprendidas la final de cada una de las siste fases del servicio.

Tener en cuenta que, dentro de los entregables de la propuesta, se debe considerar el plan de transferencia de conocimiento a los distintos stakeholders y los informes correspondientes de ejecución del mismo.

### **6.8. Suscripción del contrato de Estado a Estado**

El Estado interesado deberá identificar en su propuesta técnica-económica la entidad u organismo público con el que suscribiría el contrato EaE. Asimismo, deberá manifestar que dicha entidad u organismo público cuenta con marco legal en base a su propia legislación nacional para suscribir el contrato de EaE sin la necesidad de la aprobación previa de otro poder del Estado, como el parlamento u otros similares.

Además, deberá indicar los pasos y plazos estimados para la suscripción del contrato EaE.

Al respecto, se propone el siguiente esquema contractual:

### **Relaciones contractuales**

- Horizontal: Estado peruano - Estado extranjero
- Vertical: Estado extranjero - Proveedor ATE

Sin embargo, lo indicado no es limitativo al proceso de negociación del contrato, por lo que durante dicho proceso el Ministerio de Salud del Perú y el (los) Estado (s) Finalista (s), podrán definir el esquema de contratación correspondiente.

### **6.9. Mejoras innovadoras en la metodología y plan de trabajo**

El Estado interesado que resulte adjudicado a través de la entidad/empresa, basado en su juicio experto y experiencia, deberá presentar propuestas y mejoras, relacionadas a los aspectos técnicos, de gestión y/o ejecución del proyecto y/o de operación.

Se valorará, principalmente, la incorporación de mejoras en la metodología, plan de trabajo, diseño, uso de los espacios para la mejora de los servicios de salud, entre otros; sin alterar sustancialmente el proyecto, en términos del cronograma de ejecución, así como el alcance y costo, en el marco de la normativa vigente en infraestructura educativa y del Invierte.pe.

Estas propuestas deberán acompañarse de una estimación de los costos que permita medir el impacto de la adaptación de estas propuestas en el presupuesto, así como en la mejora de la funcionalidad de los establecimientos de salud.

## **7. Plazo de entrega**

El plazo estimado para entrega total de la cartera de proyectos y su transferencia a las entidades responsables de su operación es [plazo máximo estimado o fecha límite de entrega].

Los plazos de entrega deben especificarse por cada proyecto y debe incluir la ejecución de las siete (07) fases definidas en el presente alcance.

[NOTA: se puede proponer el inicio parcial de operaciones con una cantidad de unidades prestadoras de servicio de salud como hito 1 y la entrega total como hito 2, en cuyo caso se debería considerar la correspondiente puntuación en los criterios de evaluación].

## **8. Idioma**

Se precisa que el contrato se negociará, celebrará, ejecutará e interpretará en idioma castellano. Adicionalmente, el contrato se celebrará en el idioma del Estado adjudicatario. En caso de discrepancia entre la versión en idioma castellano y la del otro idioma, prevalecerá lo dispuesto en el idioma castellano.

De igual forma, se precisa que los mecanismos de solución de controversias derivadas del contrato se desarrollarán en idioma castellano. De ser necesario servicios de traducción, estos deben ser incluidos en la propuesta económica.

## **9. Normas aplicables**

El contrato se registrará por la Constitución Política del Perú, las normas del Código Civil Peruano, los alcances del Comercio Internacional, así como por las normas y principios del Derecho Internacional.

## **10. Propuesta económica**

La propuesta económica deberá presentar un valor total (en soles o dólares) que incluya todos los tributos, seguros, transportes, inspecciones, pruebas y, de ser el caso, los costos laborales conforme la legislación vigente, así como cualquier otro concepto que pueda tener incidencia sobre el costo de la asistencia técnica a brindarse.

#### **11. Normas de transparencia y acceso a la información**

Se precisa que el Estado interesado que resulte adjudicatario deberá permitir y colaborar con que el Estado Peruano cumpla con la normativa peruana sobre transparencia y acceso a la información. El Estado interesado que resulte adjudicado deberá proporcionar al Estado Peruano la información relacionada con la ejecución del contrato que éste le solicite. De igual manera, debe proponer mecanismos de transparencia en la gestión de los contratos que considere de acuerdo a la cartera de proyectos.

Asimismo, deberá remitir la información que le solicite la Contraloría General de la República, las Comisiones Investigadoras del Congreso Peruano, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado o el Poder Judicial. Para estos efectos, el Estado interesado que resulte adjudicado deberá coordinar previamente con el [usuario de la contratación].

#### **12. Presentación de propuestas finales técnico-económicas**

La propuesta final técnico económica será evaluada tomando en cuenta los criterios, que forman parte integrante del presente documento. Se sugiere que los estados interesados enfatizen y desarrollen a detalle esta información, a fin de tener mayores y mejores elementos para evaluar la propuesta a ser presentada.

Además, la **propuesta técnica y económica** deberá incluir la siguiente información:

.El equipo (dotación del personal) propuesto y la estructura organizacional de la PMO.

1. Cantidad de recursos humanos asignados para cada fase.
2. CV del personal clave (director y expertos senior) y/o perfiles profesionales mínimos del resto del equipo.

.Nivel de experiencia de la entidad/empresa.

.Alcance del servicio (detalle del servicio para cada componente);

.Plazo (meses/días de servicio para brindar la asistencia técnica para cada componente [e hito, de ser el caso])

**La información de la propuesta técnica y económica deberá considerar la totalidad de los proyectos considerados en el numeral 3 del presente alcance del servicio, con el desarrollo integral de sus siete (07) componentes como mínimo.**

Los ítems anteriores deberán ser diferenciados claramente por cada componente. Los componentes antes descritos cubren la necesidad mínima de la ATE requerida y deben considerarse como orientativos para la presentación de la propuesta técnica económica. Se espera que los Estados interesados presenten propuestas que puedan ir más allá de dichos componentes sobre la base de su propio análisis, si así lo consideran.

La presentación técnica y económica deberá ser presentada en idioma español, en formato físico y en formato digital, por mesa de partes del MINSa. Dirigido a la SECRETARIA TECNICA del Comité Técnico.

**Téngase en cuenta que, la propuesta económica debe considerar todos los servicios descritos en la propuesta técnica.**

Respecto a los impuestos, los costos presentados por los estados deberán incorporar todos los impuestos que sean aplicados a sus proveedores por la provisión del servicio que se realiza en el territorio peruano y/o cualquier otro tributo que le sea aplicable conforme con

la legislación tributaria nacional vigente. Los impuestos que se generen por la relación horizontal entre el estado peruano y el otro estado serán sumados a la propuesta económica. Se recomienda a los estados realizar su propio análisis sobre la legislación tributaria aplicable.

Relación jurídica
Horizontal: Estado peruano - Estado extranjero
Vertical: Estado extranjero - Proveedor PMO

La propuesta económica deberá mostrar: (i) un costo total y (ii) costo por cada fase propuesta, durante el plazo de la ATE. La información anterior deberá ser entregada en formato Excel.

Todos los documentos que emita la PMO (informes, Expediente Técnico y otros) deben estar en castellano y presentarse en formato físico debidamente suscrito (un original y una copia) y digital (editable, pdf y documentos escaneados), por lo que en caso de requerirse alguna traducción la empresa/entidad deberá incluirlo en su propuesta económica.

**NOTA IMPORTANTE:**

Las propuestas finales técnico-económicas para la Asistencia Técnica en la ejecución del proyecto de EL PROYECTO poseen carácter de peticiones de gracia, a que se refiere artículo 123 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS - Ley del Procedimiento Administrativo General, en el sentido que el derecho del proponente se agota con la presentación de la referida propuesta. Es por ello por lo que no existe posibilidad de cuestionamiento o impugnación del pronunciamiento en sede administrativa o judicial.

**ANEXO A: Contenido, cronograma y plazos de los entregables.**

LISTA	FECHA DE ENTREGA
COMPONENTE 1	
Entregable 1	
Entregable 2	
Entregable 3	
Entregable "n"	

**ANEXO B: Montos por componentes de la ATE.**



ITEM	MONTO DEL CONTRATO (USD)
<b>MONTO TOTAL DEL CONTRATO</b>	
<b>COSTO COMPONENTE 1</b>	
Costo directo total	
IGV (18%)	
<b>COSTO COMPONENTE 2</b>	
Costo directo total	
IGV (18%)	
<b>COSTO COMPONENTE "n"</b>	
Costo directo total	
IGV (18%)	