

# Empresas estatales chinas y contrataciones públicas en el Perú: Panorama descriptivo y análisis jurídico

**Claudia Martínez-Zúñiga**

Investigadora Afiliada

Centro de Estudios sobre China y Asia-Pacífico

Universidad del Pacífico, Perú

Serie de Documentos de Trabajo  
N° 13  
Enero 2026

## **Sobre la presente iniciativa**

La Serie de Documentos de Trabajo del Centro de Estudios sobre China y Asia-Pacífico tiene como objetivo publicar estudios de líneas de investigación en desarrollo en el centro a fin de difundir sus resultados y promover el intercambio de ideas que podrían contribuir a futuras publicaciones. La serie está compuesta por documentos elaborados por la dirección, investigadores afiliados, y expertos invitados.

## **Sobre el Centro de Estudios sobre China y Asia-Pacífico**

El Centro de Estudios sobre China y Asia-Pacífico inició labores en enero del 2013 y constituye una iniciativa pionera de la Universidad del Pacífico en el marco de la internacionalización institucional, teniendo en cuenta el peso e impacto de China y la región Asia-Pacífico en la evolución de la economía mundial y peruana, en particular. Se busca generar conocimiento con visión estratégica y perspectiva de largo plazo sobre China y Asia-Pacífico en temas de desarrollo económico, mercados y relaciones internacionales, entre otros, promoviendo un trabajo conjunto con expertos de instituciones académicas chinas y de otras economías asiáticas. Este objetivo se realiza a través de investigaciones; simposios, conferencias y talleres de trabajo; intercambios académicos; y actividades de formación.

### **Cómo citar (APA Style 7th edition)**

Martínez-Zúñiga, C. (2026). *Empresas estatales chinas y contrataciones públicas en Perú: Un análisis jurídico*. Working Paper N°13. Centro de Estudios sobre China y Asia-Pacífico; Universidad del Pacífico.

## **Resumen**

Este documento presenta un análisis preliminar sobre la participación de empresas estatales chinas en los procesos de contratación pública en el Perú y sus implicancias legales, considerando las reformas normativas implementadas en los últimos años y la creciente presencia de dichas empresas en el mercado nacional. Su objetivo principal es ofrecer a lectores no especializados una visión clara sobre las estructuras empresariales chinas y los desafíos regulatorios e implicancias prácticas en las contrataciones públicas en el Perú.

El enfoque adoptado es descriptivo, sustentado en la legislación nacional, resoluciones administrativas y fuentes oficiales, complementado con normativa de la República Popular China. Este documento busca constituirse en una herramienta informativa y de consulta para profesionales, funcionarios y público interesado en comprender el fenómeno de la internacionalización de las empresas estatales chinas y sus efectos en la contratación pública peruana.

Palabras Clave: Empresas chinas, inversión china, licitaciones públicas.

## Índice General

TABLA DE DEFINICIONES .....	2
INTRODUCCIÓN .....	3
1. CHINA: TRADICIONES, ESTRUCTURAS Y MODELOS LEGALES APLICABLES	5
1.1 NATURALEZA DEL SISTEMA LEGAL CHINO: ¿ <i>RULE BY LAW</i> ? .....	6
1.2 MODELOS MONISTAS: <i>RULE OF LAW</i> , <i>RULE BY LAW</i> Y <i>RULE OF MAN</i> .....	7
1.3 ENFOQUES PLURALISTAS .....	8
1.4 “ <i>RULE OF LAW</i> ” EN PERÚ Y CHINA: ¿IDEAL, REALIDAD O RETÓRICA? .....	9
1.5 LA AMBIGUA RELACIÓN ENTRE LAS EMPRESAS ESTATALES CENTRALES DE CHINA (CSOES) Y EL GOBIERNO CHINO: ¿INDEPENDENCIA O CONTROL? .....	10
1.5.1 ¿QUÉ SON LAS SOES CHINAS Y CÓMO SE ORGANIZAN (CENTRALES VS. PROVINCIALES)? .....	10
1.5.2 ¿CÓMO ADMINISTRA SASAC A LAS CSOES? .....	11
1.5.3 INCENTIVOS, COMPETENCIA Y COORDINACIÓN EN LAS CSOES: LO QUE DICEN LA EVIDENCIA Y LOS EXPERTOS .....	12
2. DEFINICIÓN DE GRUPO ECONÓMICO EN LA NUEVA LEY DE CONTRATACIONES PÚBLICAS EN PERÚ .....	14
2.1 DEFINICIÓN DE “GRUPO ECONÓMICO” (2019) .....	14
2.2 CONTROL: DEFINICIÓN.....	19
2.3 IMPEDIMENTOS: DEFINICIÓN.....	19
2.4 EMPRESAS CHINAS QUE HAN GANADO LICITACIONES PÚBLICAS EN PERÚ .....	20
3. CONCLUSIÓN: LA NECESIDAD DE UN ENFOQUE CASO POR CASO.....	22

## Tabla de Definiciones

<b>Norma</b>	<b>Definición</b>
<i>Ley de Contrataciones con el Estado – Ley N°30225 (derogada)</i>	Ley N°30225
<i>Ley General de Contrataciones Públicas – Ley N°32069 (vigencia: desde el 22 de abril del 2025)</i>	Ley N°32069
<i>Reglamento de la Ley de Contrataciones con el Estado, Ley N° 30225 – Decreto Supremo N° 344-2018-EF (derogado)</i>	Reglamento CE
<i>Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas, Ley N°32069 – Decreto Supremo N° 009-2025-EF (vigencia: desde el 22 de abril del 2025)</i>	Reglamento CP
<i>Reglamento de Propiedad indirecta, vinculación y grupo económico de la Superintendencia del Mercado de Valores Resolución SMV N°019-2015-SMV/01 (publicada el 18 de setiembre del 2015)</i>	Reglamento de la SMV
<i>Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual</i>	INDECOPI
<i>(State-Owned Assets Supervision and Administration Commission) - Comisión de Supervisión y Administración de Activos Estatales de la República Popular de China</i>	SASAC
<i>Empresas Estatales Chinas</i>	SOE
<i>Empresas Estatales Chinas de propiedad central (Central State-owned enterprises)</i>	CSOE
<i>Tratado de Libre Comercio en Perú y China (vigencia desde el 01 de marzo del 2010)</i>	TLC China - Perú

# “Empresas estatales chinas y contrataciones públicas en Perú: Panorama descriptivo y análisis jurídico”

Claudia Martínez Zúñiga

## Introducción

En los últimos años, las empresas estatales chinas de propiedad central (CSOEs, por sus siglas en inglés) han venido adquiriendo gran importancia en el sector de contrataciones públicas en el Perú, participando en numerosos proyectos de gran escala en sectores como, transporte, infraestructura, agua y saneamiento y desarrollo urbano. Entre 2018 y 2022, 25 empresas chinas (pertenecientes a 13 matrices, la mayoría CSOEs) ganaron 201 licitaciones públicas por un valor total de US \$6,467 millones, lo que representa aproximadamente el 32% del valor total adjudicado en grandes obras públicas durante ese periodo.<sup>1</sup> Las inversiones chinas representan hoy una parte significativa de la ejecución de estos proyectos, posicionándose como un elemento clave, aunque no exento de controversias, dentro de la agenda nacional de contratación pública en el Perú.<sup>2</sup> No obstante, esta activa participación ha traído consigo un desafío notable en torno a la interpretación jurídica de su naturaleza: ¿cómo deben clasificarse a las empresas chinas de propiedad estatal, específicamente, las CSOEs? ¿Son entidades independientes entre sí o forman parte de un mismo “grupo económico” según lo define la nueva norma de contrataciones públicas?

Estas interrogantes surgen de la compleja naturaleza de las CSOEs, pues estas empresas pertenecen al gobierno chino y están administradas y supervisadas por la Comisión de Supervisión y Administración de Activos Estatales del Consejo de Estado (SASAC), una agencia con facultades sobre varios aspectos clave de su gestión. Sin embargo, las CSOEs también gozan de autonomía empresarial y compiten entre sí no solo en el mercado chino, sino también en diversos mercados internacionales.<sup>3</sup>

Comprender esta cuestión es fundamental para el sector de contrataciones públicas en el Perú, pues la respuesta puede que, según la nueva normativa en contrataciones públicas, afecte directamente la posibilidad de que estas empresas participen simultáneamente en procesos de licitación pública. Si todas las CSOEs se consideran que forman parte de un mismo “grupo económico”, no podrían competir entre sí en un mismo proceso, pues la normativa vigente lo prohíbe de manera expresa. Ello plantea un dilema: si se clasifica a las CSOE como parte de un mismo grupo económico, se podría excluir a empresas con gran respaldo financiero, experiencia comprobada y precios competitivos; pero, si no se les clasifica como tal, puede entenderse que se está permitiendo la participación de empresas que, aunque independientes en ciertos aspectos, podrían percibirse como parte de un mismo grupo económico, generando posibles ventajas competitivas.

Este problema se refleja en una discusión interpretativa en curso sobre cómo clasificar a las CSOEs. Desde 2019, en la normativa del sector de contrataciones públicas, la definición de “Grupo Económico” se

---

<sup>1</sup> Centro de Estudios sobre China y Asia-Pacífico. (2024). Las Empresas Chinas en la Economía Peruana: Presencia y Evolución. Working Paper N°12. Universidad del Pacífico.

<sup>2</sup> Por ejemplo, algunas de las CSOE que ejecutan proyectos son: China Communications Construction Company (CCCC), especializada en obras viales, puentes y desarrollo urbano; China Railway Construction Corporation (CRCC) y China Railway Group Limited (CREC), ambas con amplia experiencia en infraestructura ferroviaria, vial y de vivienda; y China National Machinery Industry Corporation (SINOMACH), que se enfoca en proyectos de ingeniería, equipamiento industrial, agua y saneamiento, así como infraestructura eléctrica. Fundación Andrés Bello – Centro de Investigación Chino Latinoamérica (2024), Identificación y seguimiento de empresas estatales chinas en la región Andina (2000 – 2023).

<sup>3</sup> Angela Huyue Zhang. (2018). The Antitrust Paradox of China, Inc. New York University Journal of International Law and Politics, 50(2). (Working paper version: SSRN, 2017).

mantiene inalterada: “[...] *conjunto de personas, naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, compuesto por al menos dos (2) entidades, donde una ejerce control sobre las otras o donde el control lo ejercen una o más personas naturales que actúan como una unidad de decisión*”. El punto crítico es que esta definición se construye sobre nociones de “control” y “unidad de decisión” diseñadas para estructuras societarias tradicionales, por lo que su aplicación a las CSOEs puede generar dudas cuando la titularidad estatal última coexiste con personalidad jurídica separada, órganos de gobierno propios y márgenes de gestión empresarial. Por ello, la forma en que se interprete y aplique este concepto puede alterar de manera relevante quiénes pueden concurrir a un procedimiento, y exige delimitar con mayor precisión los retos regulatorios que enfrenta el estado peruano al evaluar vínculos corporativos de origen chino.

En ese sentido, este trabajo examina las consecuencias jurídicas que genera la ambigüedad sobre la relación entre las SOEs (específicamente las CSOEs) y el gobierno Chino en la contratación pública peruana, así como sus efectos prácticos. Plantea, además, si deben considerarse elementos propios del sistema legal chino para determinar si dichas CSOEs forman o no parte del mismo grupo económico. El artículo se estructura en cuatro secciones: (1) tradiciones y marcos interpretativos del sistema jurídico chino y el rol de la SASAC; (2) concepto de grupo económico y control en la contratación pública peruana, contrastado con la organización de las CSOEs; (3) participación de las SOEs chinas en los procesos de contratación pública; y (4) conclusiones y lineamientos para una clasificación consistente en dichos procesos.

## 1. China: Tradiciones, estructuras y modelos legales aplicables

Para analizar a las SOE y, en particular a las CSOE, conviene empezar por entender su “ecosistema”, es decir, no solo analizar el conjunto de reglas formales que las regulan, sino también las prácticas de gobierno, gestión y supervisión que condicionan cómo se toman decisiones dentro de ellas. Este punto de partida es relevante porque las CSOE se desarrollan en un entorno institucional que no opera bajo los mismos supuestos que el peruano; por ello, una comparación puramente normativa, sin ese contexto, puede conducir a inferencias imprecisas sobre autonomía, control y responsabilidad.

En el Perú, nuestro sistema jurídico pertenece a la familia del *civil law* (derecho romano-germánico). Como explica Marcial Rubio, se trata de un modelo que organiza el derecho principalmente a través de normas generales y, por eso, suele describirse como un derecho “basado en leyes”.<sup>4</sup> En este enfoque, tienen un papel central los códigos y las leyes, y las decisiones judiciales se apoyan sobre todo en la legislación vigente. Esto contrasta con el *common law* (sistema anglosajón), donde los fallos previos y los precedentes judiciales influyen de manera mucho más fuerte en la forma en que se interpreta y aplica el derecho.<sup>5</sup>

En términos de jerarquía normativa, el sistema peruano se estructura de manera escalonada: la Constitución (y los tratados ratificados, según corresponda) orienta y condiciona el resto del ordenamiento; a partir de allí se despliegan las leyes y normas reglamentarias, mientras que la jurisprudencia y los precedentes cumplen un rol principalmente interpretativo.<sup>6</sup>

El caso chino, en cambio, presenta rasgos históricos y culturales que dificultan encasillarlo sin matices en la dicotomía *civil law/common law*. Para aproximarse a su lógica institucional resulta útil tener presentes dos corrientes que han influido de forma persistente en su formación: el confucianismo, articulado en torno al Li (礼), que privilegia la armonía social, la moral y el orden jerárquico; y el legalismo, expresado en el Fa (法), que enfatiza la autoridad del Estado y el uso de normas y sanciones para asegurar su cumplimiento. La interacción, y tensión, entre estas corrientes, ha moldeado la relación entre ley, gobierno y sociedad en China y ayuda a explicar el rol de las empresas estatales y de los órganos de supervisión en la práctica.

Como mencioné, el confucianismo, fundado por Confucio (551–479 a.C.), se centra en la educación y los valores morales, más que en la imposición estricta de la ley a través del gobierno. Para Confucio, la moralidad era el fundamento de la sociedad y debía ser inculcada mediante la enseñanza de lo correcto e incorrecto y el énfasis en el “li” (礼), es decir, el código de valores morales y sociales. Según esta doctrina, la conducta de las personas se guiaba por el sentido de la vergüenza ante acciones contrarias a dicho código, y no tanto por el temor a las consecuencias legales.

Como señaló Confucio: “Dirige al pueblo con órdenes, mantenlos alineados con leyes penales, y evitarán el castigo, pero no desarrollarán sentido de vergüenza; dirígelos con virtud, mantenlos alineados y no solo tendrán sentido de vergüenza, sino que se gobernarán a sí mismos.”

Por su parte, el legalismo, asociado a pensadores como Shang Yang, Han Fei y Li Si, y usado en casos como el Código Tang, sostiene que el orden social depende de normas claras y públicas (fa, 法), aplicadas de manera uniforme por un estado fuerte mediante un régimen de recompensas y castigos. A diferencia del confucianismo, desconfía de la virtud como base suficiente de gobierno y prioriza la

---

<sup>4</sup> Marcial Rubio, *El Sistema Jurídico, Introducción al Derecho*, Décima Edición, 2009, pp. 260.

<sup>5</sup> H. Patrick Glenn, *Legal Traditions of the World*, 5th ed., Oxford University Press, 2014, cap. 5 (Common Law), pp. 221–260.

<sup>6</sup> Kelsen, Hans. *Teoría pura del derecho*. 2ª ed. (reimp.). México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2009, cap. VII–VIII.

previsibilidad de la conducta mediante incentivos y sanciones, reduciendo la discrecionalidad moral del funcionario.<sup>7</sup>

Visto así, la tensión entre *li* y *fa* no es un dato meramente histórico. Sigue siendo una clave útil para leer debates contemporáneos sobre el lugar del derecho en China: si la ley opera como un límite efectivo al poder o si se utiliza principalmente como instrumento de dirección política y administrativa. Más aún, si el modelo chino concibe la “regla” que organiza la vida social y económica no solo como una norma abstracta, sino también como un marco de orden, disciplina y jerarquía bajo un Estado con capacidad directiva, ¿qué ocurre cuando ese esquema se proyecta hacia mercados y regímenes jurídicos extranjeros, como el peruano, que enfatizan seguridad jurídica, aplicación general de normas y separación de roles (regulador vs. operador)? Y, más específicamente, ¿hasta qué punto este trasfondo institucional incide en la forma en que las empresas estatales chinas (SOEs/CSOEs) y sus supervisores toman decisiones, combinan objetivos públicos y comerciales, y se relacionan con el aparato estatal?

Planteado el problema, la pregunta metodológica se vuelve inevitable: ¿basta con revisar “qué dice la norma peruana” para calificar control, unidad de decisión o independencia de las CSOEs, o es necesario incorporar también el patrón institucional y cultural que estructura la gobernanza de las CSOEs para evaluar su grado de autonomía, sus incentivos y los riesgos de coordinación? Estas interrogantes enmarcan los desafíos regulatorios y prácticos que emergen de la interacción entre ambos sistemas.

Con ese telón de fondo, resulta más sencillo introducir los modelos interpretativos, monistas y pluralistas, que buscan explicar cómo funciona el sistema legal chino en la práctica y cómo se articulan, en la realidad institucional, la norma formal, la disciplina administrativa y la dirección política.

### 1.1 Naturaleza del Sistema Legal Chino: ¿*Rule by Law*?

El debate sobre la naturaleza del sistema legal chino ha sido central en los estudios jurídicos contemporáneos, tanto dentro de China como en la literatura internacional sobre derecho comparado. Como explica Mark Jia, las controversias en torno al derecho chino no se limitan a determinar cómo funciona la ley en la práctica cotidiana o cuáles son las instituciones formales, sino que van mucho más allá: abordan cuestiones fundacionales sobre el significado mismo del derecho en China, su función social y política, y la manera en que deberíamos entender al sistema jurídico chino en el contexto global.<sup>8</sup> Esta discusión enlaza directamente con la tensión expuesta en la sección anterior entre *Li* y *Fa*: en términos contemporáneos, el problema se traduce en determinar si la ley opera como un límite efectivo al poder (*rule of law*) o, predominantemente, como una técnica de gobierno (*rule by law*).

En este sentido, uno de los principales desafíos reside en la dificultad de encajar las prácticas legales chinas dentro de categorías y tipologías elaboradas a partir de experiencias occidentales.<sup>9</sup> Hasta el día de hoy, existe una intensa discusión sobre si el sistema legal chino encarna, adapta o simplemente reproduce principios universales como el Estado de derecho, o si, por el contrario, responde a una lógica profundamente distinta, sustentada por su historia, su cultura política y los intereses del Partido Comunista Chino.

Mark Jia destaca que este debate teórico se expresa habitualmente a través de dos grandes orientaciones analíticas: por un lado, los **modelos monistas**, que buscan explicar la totalidad del derecho

---

<sup>7</sup> Patrick Glenn, *Legal Traditions of the World*, 5th ed., Oxford University Press, 2014, cap. 5 (Common Law), pp. 221–260.

<sup>8</sup> Jia, Mark. (2024). *High Theory in Chinese Law*. *Texas Law Review*, 103(2), 381–420.

<sup>9</sup> Ming Du, “Chinese State-Owned Enterprises and International Investment Law,” *Georgetown Journal of International Law* 53, no. 4 (2022): 633–34



chino a través de un solo eje conceptual dominante, por ejemplo, la primacía del *rule by law* o de la “mantención del orden”. Por otro lado, los **enfoques pluralistas**, que sostienen que la realidad legal china es demasiado compleja y cambiante como para ser aprehendida desde una única perspectiva, y que es necesario reconocer la coexistencia, frecuentemente conflictiva, de múltiples regímenes normativos, instituciones informales, prácticas administrativas, y prioridades políticas.

Este debate no es meramente académico, sino que tiene implicancias prácticas significativas: cómo los juristas, legisladores y académicos internacionales interpretan la experiencia legal china incide directamente en la negociación de tratados, la solución de controversias, la aplicación de normas, la cooperación judicial transnacional y el diseño de reformas institucionales. Además, influye en la manera en la que empresas extranjeras, organismos multilaterales y ONGs evalúan el entorno regulatorio y de gobernanza en China.

Diversos autores han subrayado, además, que categorizar el derecho chino es, en sí mismo, un espacio de disputa conceptual y política. Peerenboom, por ejemplo, advierte que las etiquetas utilizadas para describir el sistema pueden implicar juicios normativos y, por tanto, orientar la lectura hacia conclusiones predeterminadas.<sup>10</sup> Mientras algunos insisten en diagnósticos consistentes con paradigmas universales (como el Estado de derecho liberal), otros como Sida Liu abogan por enfoques más prudentes y adaptativos, capaces de reflejar las singularidades chinas sin hacer juicios normativos necesariamente occidentales.<sup>11</sup> La propia evolución legislativa de China en las últimas décadas, con avances en codificación, transparencia y creación de tribunales especializados, pero también con nuevas formas de control partidario y excepcionalismo político, alimenta esta complejidad interpretativa.

Dentro de esa línea, resalta el: “*Estado de derecho con características chinas*” que promueve el presidente chino Xi Jinping, quien sostiene que la construcción del Estado de derecho en China debe estar dirigida por el Partido, integrada con la “gobernanza según la ley” en todas las áreas y alineada con los objetivos políticos y de desarrollo nacionales. En la práctica, combina elementos de *rule by law* (centralidad instrumental de la ley bajo liderazgo del Partido) con compromisos normativos selectivos propios del *rule of law* (estandarización procedimental, profesionalización judicial, transparencia limitada), presentándolo como un camino distinto al modelo occidental.<sup>12</sup>

Así, el dilema no solo es “qué es el derecho chino”, sino “cómo deberíamos verlo”: ¿se trata de un orden jurídico en tránsito hacia un Estado de derecho, o de un dispositivo de gobierno del Partido-Estado para organizar y controlar la vida social y económica? Entre estos polos, la discusión permanece abierta y en constante evolución.

## 1.2 Modelos Monistas: *Rule of Law*, *Rule by Law* y *Rule of Man*

Dentro de los enfoques monistas, la literatura suele recurrir a tres nociones para describir la relación entre el Estado y el derecho en China: *rule of law* (Estado de derecho), *rule by law* (gobernar mediante la ley) y *rule of man* (gobierno de personas). Estas categorías no pretenden agotar la complejidad del sistema, pero sí ofrecen un lenguaje útil para ordenar el debate sobre la función real que cumple la legalidad frente al poder político. Estas categorías importan para el análisis de este artículo porque condicionan cómo interpretamos la relación entre legalidad, dirección política y autonomía empresarial en las CSOEs.

---

<sup>10</sup> Peerenboom, R. (2002). *China's Long March Toward Rule of Law*. Cambridge University Press.

<sup>11</sup> Liu, Sida (2016). *The Social Life of Chinese Law*. Oxford y Clarke, D. C. (2015). “China's Legal System and the Rule of Law”.

<sup>12</sup> Xi Jinping, “Comprehensively Advancing Law-Based Governance” (in: Xi Jinping: The Governance of China, vol. II, Foreign Languages Press, 2017), y “Explanatory Notes on the CPC Central Committee's Decision on Major Issues Pertaining to Comprehensively Promoting Law-Based Governance”, Qiushi/People's Daily (2019).

- **Rule of law** alude al ideal de que la ley impone límites claros al poder estatal: la autoridad del gobierno está sujeta y limitada por normas generales, públicas y aplicadas de manera imparcial. Este concepto, exige no solo el cumplimiento formal de las normas, sino también garantías institucionales como la independencia judicial y la protección de derechos fundamentales<sup>13</sup>.

No obstante, como advierten Jia, Randall Peerenboom y Donald Clarke, la implantación real del *rule of law* en China es limitada.<sup>14</sup> Si bien el discurso oficial promueve el “gobernar conforme a la ley”, en la práctica la ley rara vez opera como freno al poder del Partido Comunista; más bien, funciona como marco para su accionar.

- **Rule by law** describe el uso instrumental de la ley por parte del Estado como herramienta de gobierno, no como límite real al poder. En este enfoque, la ley existe para consolidar y expandir el control gubernamental: las autoridades utilizan la legislación para disciplinar a funcionarios, empresas y ciudadanos, pero el propio Estado no se subordina necesariamente a la ley. Peerenboom lo califica como un “mínimo” Estado de derecho (*thin rule of law*), donde existe legalidad y respeto formal a procedimientos, pero no control efectivo sobre las decisiones políticas<sup>15</sup>.

Como sintetiza Mark Jia, *rule by law* no denota ausencia de derecho, sino su instrumentalización: lo jurídico se subordina a lo político, y el sistema legal es parte de la maquinaria estatal antes que un contrapeso independiente.<sup>16</sup>

- **Rule of man** es la contracara absoluta de estos modelos: es la primacía de la voluntad o arbitrariedad de los líderes, sin referencia ni sujeción a normas generales. Esta descripción fue frecuente para etapas históricas del derecho chino, pero cada vez más rechazada en la literatura moderna por su simplicidad y por ignorar el crecimiento y la institucionalización legal que China ha experimentado, especialmente desde las reformas legales de las últimas décadas.

### 1.3 Enfoques Pluralistas

Ante la dificultad de incluir todo el fenómeno jurídico chino en una sola categoría de las mencionadas en la Sección 1.2 anterior, es importante mencionar que han cobrado fuerza los enfoques pluralistas.

Desde esta perspectiva, el derecho en China se entiende mejor como un entramado de formas sociales e institucionales que coexisten, interactúan y, con frecuencia, entran en tensión: derecho formal vs. prácticas administrativas informales, autonomía judicial vs. supremacía partidaria, o estabilidad social por sobre derechos individuales.<sup>17</sup>

<sup>13</sup> Joseph Raz, *The Rule of Law and Its Virtue*, en *The Authority of Law: Essays on Law and Morality*, Oxford University Press, 1979 (2nd ed. 2009), 212.

<sup>14</sup> Mark Jia, *China's Illiberal Rule of Law Revisited*, 72 *Am. J. Comp. L.*

<sup>15</sup> Randall Peerenboom, *China's Long March Toward Rule of Law*, Cambridge University Press, 2002, caps. 1–2.

<sup>16</sup> Jia, Mark (2024), *High Theory in Chinese Law*, *Texas Law Review*, 103(2), 381-420.

<sup>17</sup> Sida Liu, *Legal Professionals and the Formation of Law in China*, Cambridge University Press, 2016. CAMBIO: Chua, L. J., Engel, D. M., & Liu, S. (2023). *Legal Professions*, In *the Asian Law and Society Reader* (pp. 227-272). Chapter, Cambridge: Cambridge University Press.

En esa misma línea, modelos como la *dual state theory*, inspirada por Ernst Fraenkel y adaptada por juristas contemporáneos, sostienen que en China coexisten dos esferas<sup>18</sup>:

- Un “Estado normativo”, donde la ley rige casos cotidianos y administra la vida social y económica;
- Un “Estado de prerrogativa”, donde intereses políticos permiten al Partido ejercer poder sin restricciones legales, especialmente en asuntos políticamente sensibles.

Desde esta óptica, Mark Jia enfatiza que el uso de modelos monistas, aunque útiles para la comunicación y la simplificación comparativa, puede llevar a malinterpretaciones, especialmente si se usan de manera dogmática o como herramientas políticas. Mientras que, los modelos pluralistas, aunque más fieles a la realidad y capaces de explicar matices, pueden perder claridad y volverse menos operativos<sup>19</sup>.

#### 1.4 “Rule of Law” en Perú y China: ¿Ideal, Realidad o Retórica?

Antes de mirar a China, conviene recordar que en el Perú el Estado de derecho también es un ideal disputado y en construcción. Pese a reformas constitucionales y judiciales orientadas a contener la arbitrariedad, la captura institucional, la corrupción y la inestabilidad política siguen abriendo brechas entre la norma y la práctica.<sup>20</sup> Este desajuste no es exclusivo de Perú: en el mundo occidental, el *rule of law* es asimismo objeto de controversia teórica y discusión sobre su alcance.

En China, numerosos estudios advierten que resulta problemático trasladar sin reservas las versiones occidentales del rule of law a un sistema donde la supremacía del partido y la prioridad de la estabilidad social inciden decisivamente en la función del derecho. En esa línea, la etiqueta *rule by law* suele describir con mayor precisión el carácter instrumental que puede asumir la legalidad bajo liderazgo partidario, aunque esta categoría también tiene límites: por sí sola no capta el grado de institucionalización normativa ni las reformas legales efectivamente desplegadas en las últimas décadas.

Comprender el sistema legal chino exige prescindir de explicaciones unidimensionales y reconocer la coexistencia, tensión y adaptación de múltiples órdenes normativas, roles institucionales y prioridades políticas. En ese marco, tanto los modelos monistas como pluralistas aportan herramientas valiosas, pero su verdadera utilidad radica en su uso contextualizado y en la conciencia de sus propias limitaciones.<sup>21</sup>

Solo después de entender estas dinámicas, la comparación con Perú cobra sentido. El ordenamiento peruano, de tradición civil, se organiza alrededor de su Constitución, y de mecanismos de control concentrado en el Tribunal Constitucional y control difuso por jueces ordinarios. En ese marco, el *rule of law* se concibe como que la ley y los derechos limitan el poder, porque existen procedimientos para exigirlos y una jerarquía normativa clara (incluido el bloque de constitucionalidad). Si bien persisten problemas, como cargas procesales altas, incertidumbre en la calidad de las decisiones, presiones políticas ocasionales y déficits de acceso a la justicia, el marco institucional y la práctica jurisdiccional en el Perú sostienen un Estado de derecho operativo en términos comparados: las normas son exigibles, los actos estatales pueden ser revisados y existen remedios para la tutela de derechos.<sup>22</sup>

---

<sup>18</sup> Mark Jia, *High Theory and Low Practice: China’s Illiberal Rule of Law Revisited*, *American Journal of Comparative Law* 72(1): 1–58 (2024). CAMBIO: Jia, M. (2024). *High Theory in Chinese Law* *Texas Law Review*, Volume 103, Issue 2, Georgetown University Law Center Research Paper No. 2023/29

<sup>19</sup> Jia, Mark (2024), *High Theory in Chinese Law*, *Texas Law Review*, 103(2), 381–420.

<sup>20</sup> World Justice Project. (n.d.). Rule of Law Index, Perú. [https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/Peru\\_2.pdf](https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/Peru_2.pdf)

<sup>21</sup> Mark Jia, “High Theory in Chinese Law,” *Texas Law Review* 103, no. 2 (2024): 381–420.

<sup>22</sup> Randall Peerenboom, *China’s Long March Toward Rule of Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002).

Por eso, mientras en Perú la corrección institucional descansa en el litigio constitucional y el control jurisdiccional de actos y normas<sup>23</sup>, en China el análisis práctico exige leer, además del derecho escrito, la capa de gobernanza partidaria y administrativa que orienta decisiones públicas y privadas. Esta diferencia no es meramente conceptual: en sectores altamente regulados y competitivos, como la contratación pública, condiciona cómo se interpreta y prueba la “autonomía” o la “unidad de decisión” de entidades vinculadas a un mismo Estado propietario. En consecuencia, al evaluar la participación de CSOEs en procedimientos peruanos, el debate sobre rule of law / rule by law se traduce en un problema operativo: qué criterios resultan pertinentes para determinar “control” y “grupo económico”, y cuándo corresponde activar impedimentos o salvaguardas de competencia bajo el marco peruano vigente.

### **1.5 La ambigua relación entre las Empresas Estatales Centrales de China (CSOEs) y el Gobierno Chino: ¿Independencia o Control?**

Para aterrizar el debate sobre lo mencionado en el numeral anterior, conviene pasar de categorías generales a un caso en el que la tensión entre derecho, política y administración se refleja en decisiones concretas: las empresas estatales chinas, en particular las CSOEs. El modo en que se estructura esa gobernanza incide en cómo pueden interpretarse, bajo categorías peruanas, la “unidad de decisión” y el “control” al evaluar impedimentos por “grupo económico” en procesos de contratación pública.

En este contexto, la pregunta por su “independencia” no admite una respuesta binaria. Más que verificar el cumplimiento de normas societarias o regulatorias, importa identificar cómo se distribuye el poder de decisión entre (i) la función de “propietario estatal” y supervisión (SASAC) y (ii) la gestión corporativa cotidiana de cada empresa. Como veremos más adelante, SASAC ejerce derechos del “inversionista/propietario” en nombre del Estado (nombramientos, evaluación, reorganizaciones relevantes), mientras que la operación diaria se canaliza a través de la estructura corporativa de la CSOE.<sup>24</sup>

Con ese punto de partida, esta sección desarrolla: (i) cómo se organizan las SOEs entre centrales y locales; y (ii) cómo la SASAC administra a las CSOEs como “propietario” institucional, incluyendo las reformas de la segunda mitad de la década de 2010 que fortalecen la inserción del Partido en la gobernanza corporativa.

#### **1.5.1 ¿Qué son las SOEs chinas y cómo se organizan (centrales vs. provinciales)?**

Para efectos de este análisis, resulta indispensable precisar qué se entiende por empresas estatales chinas (state-owned enterprises, SOEs) y cómo se estructura su gobernanza. En términos generales, China organiza sus empresas estatales en niveles diferenciados de supervisión y función de aportante/inversionistas ejercidos por el Consejo de Estado y por los gobiernos locales, conforme al diseño normativo que distribuye competencias entre el nivel central y subnacional.<sup>25</sup> Las Empresas Estatales Centrales (CSOEs) dependen del gobierno central a través de la State-owned Assets Supervision and Administration Commission (SASAC) del Consejo de Estado, creada en 2003 y que actúa como entidad propietaria y supervisora de las SOEs centrales no financieras. Las empresas estatales provinciales y municipales, por su parte, están bajo la órbita de las SASAC locales y suelen tener mandatos territoriales más acotados, con estructuras de

<sup>23</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Perú), *Constitución Política del Perú* (edición oficial, 2018), arts. 138, 201 y 202.

<sup>24</sup> National People’s Congress of the PRC, “Law of the People’s Republic of China on State-owned Assets in Enterprises” (adopted Oct. 28, 2008; effective May 1, 2009) y CPC Central Committee & State Council, “Guiding Opinions on Deepening the Reform of State-owned Enterprises”

<sup>25</sup> State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council (SASAC), Interim Regulations on Supervision and Management of State-owned Assets of Enterprises (State Council Decree No. 378, promulgated May 27, 2003)

gobierno corporativo y grados de autonomía adaptados a objetivos de desarrollo regional. Esta arquitectura descansa en el marco creado por el *State Council's Institutional Reform Plan* (2003) que estableció la SASAC, en las *Interim Regulations on the Supervision and Administration of State-owned Assets of Enterprises* (2003) y en la *Law of the PRC on State-owned Assets of Enterprises* (2009), que fijan responsabilidades de propiedad, custodia de activos y niveles de supervisión diferenciados entre el gobierno central y local.

Además, documentos de política como, por ejemplo, las *Opinions on Deepening the Reform of State-owned Enterprises* (2015)<sup>26</sup> y herramientas sectoriales como las listas negativas/positivas orientan sobre qué actividades permanecen bajo control central y cuáles pueden gestionarse a nivel local o mediante esquemas de capital mixto. Esto explica por qué las CSOEs siguen lineamientos y evaluaciones centralizadas (incluida la designación de su cúpula más importante), mientras que las SOEs locales responden a incentivos marcados por planes provinciales y municipales.

### 1.5.2 ¿Cómo administra SASAC a las CSOEs?

Desde el punto de vista jurídico-institucional, la SASAC del Consejo de Estado (SASAC central) opera como el órgano que ejerce las funciones del “inversionista/contribuyente estatal” respecto de las empresas estatales centrales no financieras (CSOEs). Esta lógica se apoya en el régimen general de activos estatales empresariales, que reconoce que el Consejo de Estado y los gobiernos locales ejercen las funciones de contribuyente/inversionista sobre empresas con inversión estatal, distinguiendo el alcance central del alcance local. Su rol está plasmado en normativas como la *Ley sobre los Activos Estatales de las Empresas* (2009), la *Interim Regulations on the Supervision and Administration of State-owned Assets of Enterprises* (2003) y de la *State-owned Assets Law* (2009), complementadas por normas sobre evaluación de directivos y reformas de “propiedad mixta”.

En ese marco, SASAC central dispone de instrumentos que permiten incidir en el nivel estratégico y de control corporativo, principalmente a través de: (i) la supervisión del mantenimiento e incremento de valor de los activos estatales en las empresas bajo su supervisión, (ii) la orientación y promoción de reformas y reestructuraciones, y (iii) mecanismos de selección/nombramiento, remoción y evaluación de los responsables de las empresas, mediante procedimientos establecidos.<sup>2</sup>

En teoría, el diseño normativo busca separar el rol de la SASAC como “propietario” de la “gestión cotidiana” de las empresas, exigiendo a la vez disciplina de mercado y mejoras en el gobierno corporativo a las CSOEs. En esa línea, las *Interim Regulations* establecen un sistema donde el Estado (a través del Consejo de Estado y gobiernos locales) ejerce funciones de contribuyente/inversionista y, dentro de ese marco, la supervisión se orienta a la preservación e incremento de valor de los activos estatales y a la adopción de decisiones estructurales relevantes. Asimismo, SASAC, en su condición de “inversionista”, ejerce derechos de accionista estatal sin intervenir directamente en la operación ordinaria, preservando un margen de gestión empresarial.

En la práctica, esa separación coexiste con un mandato claro de integrar el liderazgo del Partido en la gobernanza de las CSOEs. Las *Opinions on Deepening the Reform of State-owned Enterprises* (2015) ordenan integrar el liderazgo del Partido en la gobernanza corporativa y aclarar la posición legal del comité del Partido dentro de la estructura de gobierno. Las *Regulations on the Work of Grassroots Organizations of the CPC in State-owned Enterprises (for Trial Implementation)* (2019) exigen establecer organizaciones del Partido dentro de las empresas estatales e “incluir los requerimientos de construcción del Partido en los estatutos”.

---

<sup>26</sup> CCP Central Committee & State Council, *Opinions on Deepening the Reform of State-owned Enterprises*.

En el caso de empresas estatales, los Articles of Association for Central SOEs de SASAC, actualizados tras 2017, suelen incluir cláusulas según las cuales el comité del Partido “discute y decide asuntos importantes” de la empresa y “apoya” al directorio y a la gerencia en la selección y supervisión de cuadros, integrando ese rol en el proceso decisorio de alto nivel. El resultado es un equilibrio normativo: SASAC fija objetivos comerciales y controles de desempeño; y el liderazgo del Partido queda anclado en los estatutos y participa en las decisiones estratégicas.

Por otro lado, si bien las reformas implementadas entre 2015 y 2019 reconfiguraron la supervisión estatal, la influencia de SASAC no debe interpretarse como un control operativo absoluto. El propio marco normativo chino establece como principio la separación entre administración gubernamental y gestión empresarial, y ordena la no intervención en las operaciones empresariales lícitas e independientes, salvo en lo que corresponda al ejercicio de la función estatal de “contribuyente/inversionista”.<sup>27</sup>

A partir de lo anterior, el arreglo que se desprende del marco normativo y de la literatura se describe mejor como *híbrido*. Por un lado, SASAC central fija marcos, metas, parámetros de evaluación y palancas de control corporativo, incluida la alta dirección y reestructuraciones relevantes, lo que configura una supervisión “desde la propiedad” y por resultados.<sup>28</sup> Por otro lado, las CSOEs conservan márgenes de autonomía en la administración y ejecución ordinaria, en la medida en que la supervisión se articula desde la función de contribuyente/inversionista y no como administración directa de cada acto de gestión, y en la medida en que el diseño reformista busca profesionalizar la supervisión del capital estatal sin absorber la gestión cotidiana. Bajo este modelo, SASAC central puede exigir métricas de desempeño (p. ej., retorno, eficiencia u objetivos estratégicos), mientras la empresa decide los medios (tecnologías, proveedores y cronogramas) para alcanzarlas, dentro de sus procedimientos internos y controles de cumplimiento. Esta lógica es consistente con un esquema de supervisión por resultados y gobierno corporativo, más que con una administración directa de cada operación.<sup>29</sup>

### **1.5.3 Incentivos, competencia y coordinación en las CSOEs: lo que dicen la evidencia y los expertos**

En la práctica, ¿las CSOEs actúan como empresas independientes o como un solo bloque coordinado por el gobierno Chino? Las respuestas varían entre los especialistas en la materia, y la evidencia empírica muestra que el “control estatal” es más complejo de lo que aparenta, coexisten incentivos de desempeño típicos de empresa con mecanismos de supervisión y disciplina central.

Por ejemplo, y como mencionamos en el acápite anterior, SASAC opera un sistema formal de evaluación del desempeño (anual y por periodos de gestión) para ejecutivos y empresas supervisadas, y su propia estructura institucional contempla la definición de parámetros de evaluación y el uso de estos resultados para medidas de remuneración e incentivos. En ese marco, la trayectoria de los ejecutivos puede depender, en parte relevante, de resultados observables (p. ej., desempeño operativo y creación de valor), lo que refuerza la lógica de “empresa” y no únicamente la de “órgano administrativo”.

---

<sup>27</sup> National People’s Congress of the PRC, “Law of the People’s Republic of China on State-Owned Assets in Enterprises” (adopted Oct. 28, 2008; effective May 1, 2009), arts. 6 and 14

<sup>28</sup> Xianchu Zhang, “Integration of CCP Leadership with Corporate Governance: Leading Role or Dismemberment?,” China Perspectives (2019)

<sup>29</sup> Ming Du, “Chinese State-Owned Enterprises and International Investment Law,” Georgetown Journal of International Law 53, no. 4 (2022).



Además, existe evidencia de competencia (y, a veces, “competencia gestionada”) entre grandes grupos estatales, incluso a nivel internacional, lo que desmiente la visión simplista de un solo “bloque chino” moviéndose al unísono en el extranjero. Por ejemplo, en el sector automotriz, SASAC emitió directrices para que grupos como FAW y Dongfeng prioricen innovación tecnológica y cuota de mercado en vehículos eléctricos, incluso por encima de la rentabilidad inmediata. En infraestructura, empresas como China Railway Group y China Railway Construction Corporation compiten por contratos en África y Asia bajo la Iniciativa de la Franja y la Ruta, mientras que en energía, CNPC y Sinopec han rivalizado por proyectos petroleros en América Latina. Esta competencia gestionada desmiente la visión simplista de un único “bloque chino” y muestra cómo SASAC busca equilibrar control político con eficiencia empresarial en mercados globales<sup>30</sup>.

No obstante, la lógica competitiva convive con rasgos de coordinación. En situaciones clave, especialmente bajo órdenes regulatorias específicas o frente a conflictos externos, la SASAC ha intervenido para fusionar empresas rivales (caso de la China Railway Rolling Stock Corporation, o para dictar directrices sobre la “competencia ordenada” y la cooperación en el exterior (Orden N.º 28 de 2012 y N.º 37 de 2015). Estas medidas buscan sostener la rentabilidad del sector público y evitar daños reputacionales que puedan afectar los intereses estratégicos de China a nivel internacional<sup>31</sup>.

En síntesis, existe una “ambigüedad funcional”: las CSOEs compiten y también cooperan bajo la supervisión del Estado, y ajustan su conducta según las prioridades políticas, las condiciones del mercado y el peso estratégico de cada sector. Como lo explica Sida Liu, en China la competencia y la coordinación no se excluyen, sino que forman parte del mismo repertorio institucional.<sup>32</sup>

Para países como Perú, esta ambigüedad genera retos regulatorios, como los que se pueden dar en el ámbito de contrataciones públicas. Como mencionaba en la parte introductoria, si en el sector de contratación pública, se clasifica a todas las CSOEs como parte de un solo grupo económico por su vínculo a través de la SASAC, existe el riesgo de excluir de manera injusta a empresas que realmente compiten entre sí<sup>33</sup>. Sin embargo, el riesgo inverso también es relevante desde la óptica jurídica: si se les considera plenamente independientes, se puede subestimar la existencia de mecanismos de coordinación, reestructuración o disciplina central que, en determinados contextos y sectores, incidan en la “unidad de decisión” jurídicamente relevante para activar impedimentos o salvaguardas.

En suma, la evidencia sobre evaluación de desempeño e incentivos internos sugiere que muchas CSOEs operan con lógicas empresariales: compiten por resultados, ejecutan estrategias comerciales y responden a métricas de desempeño que SASAC utiliza para supervisar a empresas y directivos.<sup>34</sup> A la vez, ese comportamiento empresarial convive con instrumentos de coordinación estructural, por ejemplo, reorganizaciones sectoriales o reglas específicas para inversiones relevantes, que pueden alinear decisiones en determinados sectores o coyunturas.<sup>35</sup> El punto no es elegir entre “empresa” o “Estado”, sino reconocer

---

<sup>30</sup> Lin, L.-W. (2019). Revisiting Executive Pay of China’s State-Owned Enterprises: Formal Design, Fresh Data, and Further Doubts. *Berkeley Business Law Journal*, 19(1), 28–62. Fitch Ratings. (2024). New Rules to Speed Up China State-Owned Auto Groups’ EV Transition. Recuperado de <https://www.fitchratings.com>

<sup>31</sup> Ning Leng, “Coordinated Competition and China’s SOEs Abroad,” 2025

<sup>32</sup> Sida Liu, “Law’s Social Forms: A Powerless Law in China?” *Law & Social Inquiry* 41(4) (2016): 1223–1251

<sup>33</sup> Por ejemplo lo mencionado en Fitch Ratings, “New Rules to Speed Up China State-Owned Auto Groups’ EV Transition; Strain Financials,” 26 March 2024.

<sup>34</sup> State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council (SASAC), “Bureau of Performance Evaluation and Remuneration—Functions,” 21 April 2022, [http://en.sasac.gov.cn/2022/04/21/c\\_13360.htm](http://en.sasac.gov.cn/2022/04/21/c_13360.htm).

<sup>35</sup> CRRC Corporation Limited, “Announcement: Merger of the First Largest Shareholder and the Second Largest Shareholder,” August 2015, <https://www.crrgc.cc/Portals/73/Uploads/Files/2015/8-31/635766127840993135.pdf>. Asia Society Policy Institute, “Measures for the Supervision and Administration of Overseas Investment of Central Enterprises”

un arreglo híbrido: autonomía en la ejecución cotidiana, bajo un marco de supervisión y, en ocasiones, coordinación central.<sup>36</sup>

Este matiz será importante más adelante porque, cuando un ordenamiento extranjero como el peruano evalúa la relación entre postores vinculados a un mismo Estado propietario, el problema no se resuelve con etiquetas generales (“empresa estatal” o “control estatal”), sino con la identificación de indicios concretos sobre cómo se forman las decisiones: cuándo estamos ante competencia efectiva y cuándo existen mecanismos institucionales capaces de producir coordinación relevante. La siguiente parte del trabajo toma este “mapa” del caso chino como punto de partida para examinar cómo se traduce, o no se traduce, en categorías jurídicas utilizadas fuera de China.

## 2. Definición de Grupo Económico en la nueva ley de Contrataciones Públicas en Perú

### 2.1 Definición de “Grupo Económico” (2019)

La normativa vigente que regula la contratación pública en el Perú es la Ley N.º 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, publicada el 24 de junio de 2024. Su reglamento fue aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 009-2025-EF, emitido el 22 de enero de 2025, y ambos entraron en vigor en abril de 2025.

Antes de esta normativa, la contratación pública estaba regulada por la Ley N.º 30225, promulgada en 2016, junto con su reglamento, el Reglamento de Contrataciones del Estado (“Reglamento CE 30225”). A lo largo de los años, esta última ley y su reglamento sufrieron varias modificaciones administrativas y conceptuales, incluyendo lo que respecta a los conceptos de “Control”, “Grupo Económico” y las restricciones aplicables a empresas o consorcios considerados parte de un mismo grupo económico al participar en procesos de contratación.

El concepto de “Grupo Económico” en el sector de contrataciones públicas no fue incluido originalmente en el Reglamento CE 30225. Se incorporó un año después, tomando como base la definición del Reglamento de la Superintendencia del Mercado de Valores (SMV), aprobado mediante la Resolución SMV N.º 019-2015-SMV/01 del 17 de septiembre de 2015. El artículo 7 de dicho reglamento, definía a Grupo Económico de la siguiente manera:

#### ***Artículo 7º. - DEFINICIÓN DE GRUPO ECONÓMICO***

*Grupo Económico es el conjunto de entidades, nacionales o extranjeras, conformadas por al menos dos entidades, cuando alguna de ellas ejerce el control sobre la o las demás o cuando el control sobre las entidades corresponde a una o varias personas naturales que actúan como unidad de decisión. Las personas naturales no forman parte del grupo económico.[subrayado propio]*

Reconociendo la necesidad de precisión legal en los procesos de contratación pública, los legisladores adoptaron esta definición en el Reglamento CE 30225 mediante el Decreto Supremo N.º 056-2017-EF, publicado el 19 de marzo de 2017. Esta nueva disposición estableció:

***“Grupo Económico:*** Tiene el significado que se le asigna en el artículo 7 del Reglamento de propiedad indirecta, vinculación y grupo económico, aprobado mediante Resolución de Superintendencia No. 019 – 2015 - SMV - 01, y las normas que la modifiquen, con excepción de los entes jurídicos definidos en dicho reglamento.”

---

<sup>36</sup> National People’s Congress of the PRC, “Law of the People’s Republic of China on State-Owned Assets in Enterprises” (adopted 28 Oct. 2008; effective 1 May 2009), art. 6.



Sin embargo, pronto surgieron preocupaciones sobre el alcance de esta definición, especialmente por su posible impacto tanto en empresas privadas como estatales que participaban en proyectos de contratación pública. Para abordar estas inquietudes, el 20 de mayo de 2017 se promulgó el Decreto Supremo N.º 147-2017-EF cuya exposición de motivos señalaba lo siguiente sobre la definición de grupo económico:

*“[...] que, dicha definición no hace distinción entre empresas privadas y empresas de propiedad estatal, con lo cual el concepto de grupo económico abarca a todo tipo de actividad empresarial independientemente de quien ostenta la titularidad de las empresas, pudiendo restringir innecesariamente la participación de personas jurídicas que se encuentran debidamente constituidas y plenamente habilitadas de acuerdo al régimen jurídico de su país de origen”* [subrayado propio].

Por lo tanto, mediante dicho Decreto Supremo, la definición de “Grupo Económico” fue modificada para incluir una excepción específica, quedando regulada de la siguiente manera:

**“Grupo Económico:** Tiene el significado que se le asigna en el artículo 7 del Reglamento de propiedad indirecta, vinculación y grupo económico, aprobado mediante Resolución de Superintendencia No. 019 – 2015 - SMV - 01, y las normas que la modifiquen, con excepción de las empresas de propiedad estatal que provengan de países clasificados con grado de inversión, así como los entes jurídicos definidos en dicho reglamento”. [subrayado propio]

En la exposición de motivos<sup>37</sup> del D.S antes citado, se explica que la necesidad de incluir dicha excepción fue por lo siguiente:

*“[...] Por su parte, el artículo 7 del Reglamento de propiedad indirecta, vinculación y grupo económico, aprobado mediante Resolución de Superintendencia N° 019- 2015-SMV 01, define como grupo económico cuando dos o más personas jurídicas cumplan una de las siguientes condiciones:*

- Cuando alguna de ellas ejerce el control sobre la o las demás.
- Cuando el control sobre las entidades corresponde a una o varias personas naturales que actúan como unidad de decisión.

*De esta manera, la definición de grupo económico contenida en el Reglamento de la Superintendencia de Mercados de Valores no está vinculada al concepto de propiedad o titularidad de los activos, sino al control o a la toma centralizada de decisiones. [...] Con la finalidad de fomentar la participación de la mayor cantidad de proveedores y establecer condiciones de competencia efectiva, resulta razonable establecer como excepción en la definición de grupo económico a las empresas de propiedad estatal, quienes, buscando con finalidad lucrativa, actúan como cualquier agente de mercado, a pesar de titularidad estatal”* [subrayado propio].

Luego de estar en vigencia dicha modificación, sin mayor justificación se llevó a cabo una nueva modificación a la definición de Grupo Económico, pues mediante Decreto Supremo N.º 344-2018-EF, emitido el 31 de diciembre de 2018, se eliminó la frase: “con excepción de las empresas de propiedad estatal que provengan de países clasificados con grado de inversión, así como los entes jurídicos definidos en dicho reglamento”.

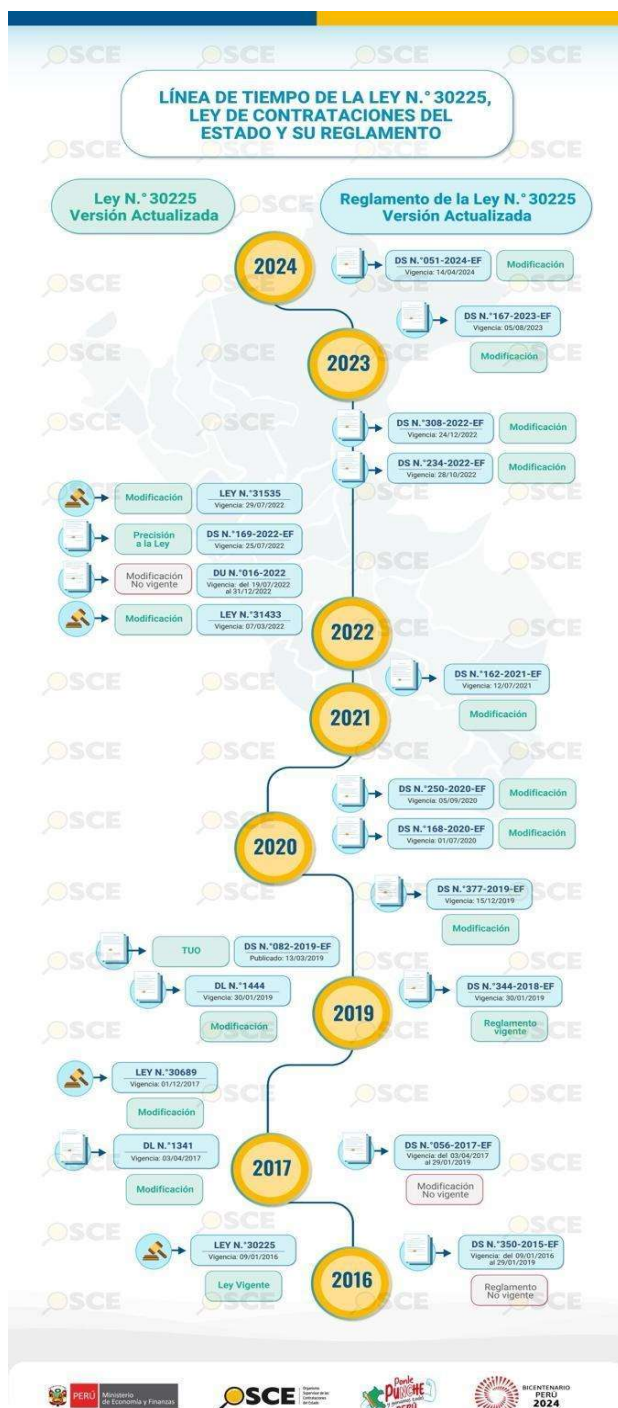
---

<sup>37</sup> Ver <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2017/Mayo/20/EXP-DS-147-2017-EF.pdf>

Como resultado, la definición de “Grupo Económico” fue simplificada, quedando regulada de la siguiente manera en el Reglamento General de Contrataciones Públicas vigente bajo la Ley N.º 32069 (en vigor desde abril de 2025):

***“Grupo Económico:*** *Es el conjunto de personas, naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, conformadas por al menos dos (2) de ellas, donde alguna ejerce el control sobre la o las demás o cuando el control corresponde a una o varias personas naturales que actúan como unidad de decisión”.*

**Gráfico 1. Línea de tiempo de las modificaciones a la Ley N°30225 y su Reglamento según el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE)**



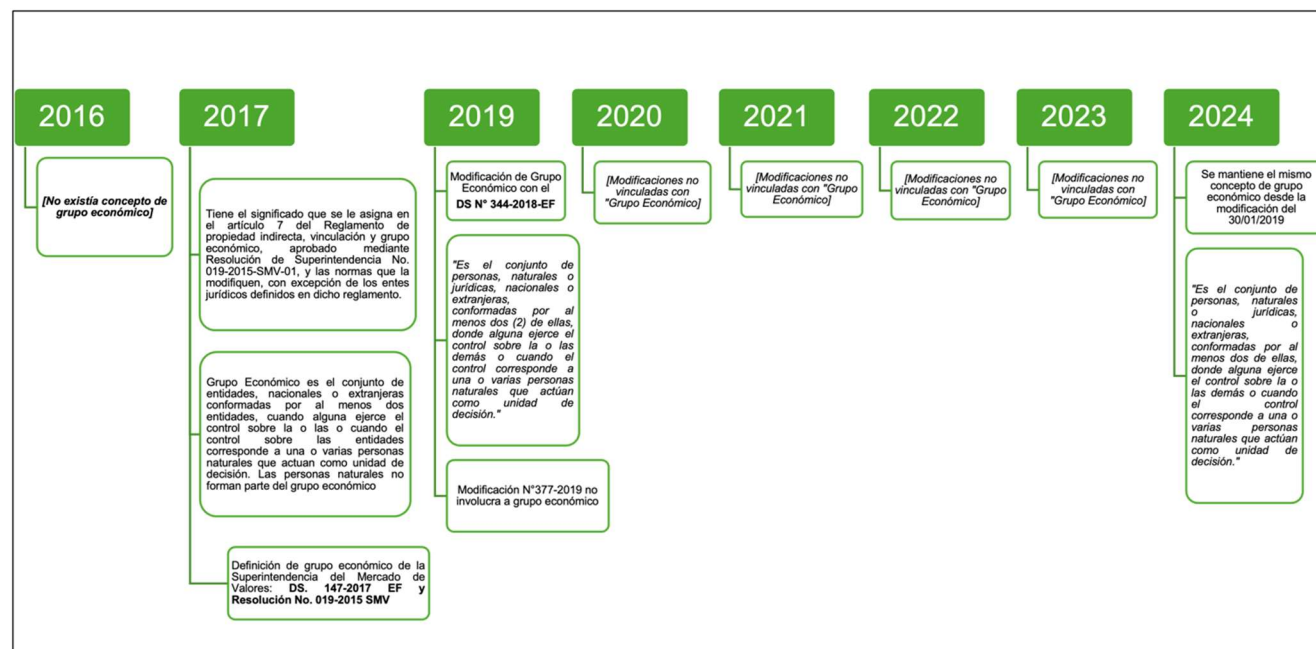
Fuente: Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE). (2025). Línea de tiempo de la Ley N°30225, Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento, Plataforma del Estado Peruano. <https://www.gob.pe/institucion/oece/informes-publicaciones/5623621-linea-de-tiempo-de-la-ley-n-30225-ley-de-contrataciones-del-estado-y-su-reglamento>

**Tabla 1. Gráfico que visualiza las modificaciones al concepto de grupo económico desde 2017 hasta 2025**

D.S N°147-2017-EF	D.S N°344-2018-EF	Ley N°32069
<p><b>Grupo Económico:</b> Tiene el significado que se le asigna en el artículo 7 del Reglamento de propiedad indirecta, vinculación y grupo económico, aprobado mediante Resolución de Superintendencia No. 019 – 2015 - SMV - 01, y las normas que la modifiquen, <u>con excepción de las empresas de propiedad estatal que provengan de países clasificados con grado de inversión, así como los entes jurídicos definidos en dicho reglamento.</u></p>	<p><b>Grupo Económico:</b> Es el conjunto de personas, naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, conformadas por al menos dos (2) de ellas, donde alguna ejerce el control sobre la o las demás o cuando el control corresponde a una o varias personas naturales que actúan como unidad de decisión.</p>	<p><b>Grupo Económico:</b> Es el conjunto de personas, naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, conformadas por al menos dos (2) de ellas, donde alguna ejerce el control sobre la o las demás o cuando el control corresponde a una o varias personas naturales que actúan como unidad de decisión.</p>

*Fuente: Elaborado por la autora en base al Sistema Peruano de Información Jurídica.*

**Gráfico 2. Línea de tiempo sobre las modificaciones al concepto de Grupo Económico**



*Fuente: Martínez Zúñiga, C. (2025). Línea de tiempo de la Ley° 30225 y su reglamento y sus modificaciones (Elaborado en base al Sistema Peruano de Información Jurídica).*

## 2.2 Control: Definición

El concepto de “control” no siempre ha estado claramente definido en el marco legal de contrataciones públicas. Por ejemplo, cuando se promulgó la Ley N.º 30225 en 2016, se mencionó el término “control” varias veces en el texto de dicha ley, pero sin una definición precisa. Un año después, el Decreto Supremo N.º 056-2017-EF ofreció cierta orientación al definir “control” como:

*“Control: Es la capacidad de dirigir o de determinar las decisiones del directorio, la junta de accionistas o socios, u otros órganos de decisión de una persona jurídica.”*

Recientemente, con la entrada en vigor de la Ley N.º 32069 y su reglamento en abril de 2025, el marco legal cambió nuevamente. La definición anterior de “control” fue eliminada. Aunque el concepto de “control” sigue siendo mencionado en la nueva ley, ya no existe una definición precisa de qué se entiende por “control”, por lo que esta incertidumbre dificulta determinar qué constituye realmente un grupo económico.

## 2.3 Impedimentos: Definición

Precisados arriba los conceptos de Grupo Económico y Control, corresponde explicar por qué son relevantes para la etapa de oferta en un proceso de licitación pública en el marco regulatorio de la contratación pública en Perú. Conforme al artículo 52 del Reglamento CE, todo participante debe presentar una declaración jurada afirmando que no se encuentra incurso en impedimentos previstos en la Ley N.º 32069.

Bajo la Ley N.º 32069, el régimen vigente traslada y ordena estos supuestos en el artículo 30 (“Impedimentos para contratar”):

### *“Artículo 30. Impedimentos para contratar*

*30.1. Con independencia del régimen legal de contratación aplicable, los impedimentos para ser participante, postor, contratista o subcontratista con la entidad contratante son los siguientes [...]:*

*Enlace Web: Impedimentos para contratar (PDF).*<sup>38</sup>*[subrayado propio]*

El impedimento relevante aquí es el del “tipo 3: impedimentos para personas jurídicas o por representación”, específicamente el “3.G”: “*las personas naturales o jurídicas que pertenecen al mismo grupo económico, conforme se defina en el reglamento de la ley*”. Su alcance operativo es:

*“En un mismo procedimiento de selección o ítem correspondiente, y en los catálogos electrónicos de acuerdo marco, salvo cuando las personas del mismo grupo económico participen en forma consorciada, mientras dure dicho procedimiento.”[...].*

Es decir, el impedimento 3.G se activa cuando dos o más postores, que concurren al mismo procedimiento o ítem, están bajo una relación de control común o control entre sí.

Ahora bien, el artículo 52 del Reglamento CE exige:

---

<sup>38</sup> Ver <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2024/Junio/24/L-32069.pdf>

***“Artículo 52. Contenido mínimo de las ofertas***

*Los documentos del procedimiento establecen el contenido de las ofertas. El contenido mínimo es el siguiente:*

*a) Acreditación de la representación de quien suscribe la oferta.*

*b) Declaración jurada declarando que:[...]*

*ii. No tiene impedimento para postular en el procedimiento de selección ni para contratar con el Estado, conforme al artículo 11 de la Ley;*

*iii. Conoce las sanciones contenidas en la Ley y su Reglamento, así como las disposiciones aplicables de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;” (Subrayado propio).*

En ese marco, son los propios postores, ya sean privados, públicos o SOEs, quienes deben declarar si pertenecen o no a un mismo Grupo Económico. En el caso de las CSOEs, esta declaración no puede leerse como un “sí/no” automático por el solo hecho de estar vinculadas a SASAC, sino a partir de cómo se estructura su gobernanza y toma de decisiones. Como se mostró en la sección previa, las CSOEs pueden operar con lógica empresarial y competir, aun dentro de un marco de supervisión estatal; por ello, no siempre es evidente que exista una “unidad de decisión” operativa entre postores específicos. En consecuencia, una declaración de no pertenencia a grupo económico, basada en una interpretación razonable de su estructura y en la ausencia de coordinación relevante, no equivale por sí sola a una declaración falsa, especialmente cuando no existe un pronunciamiento administrativo peruano que califique per se a todas las CSOEs como un único grupo.

Así, el análisis debe desplazarse desde etiquetas generales hacia hechos verificables en el caso concreto: sí, en un mismo procedimiento, los postores presentan señales objetivas de control común o de unidad de decisión (por ejemplo, órganos de gobierno compartidos, instrucciones internas vinculadas a la preparación de la oferta, coordinación en la estrategia de precios, o mecanismos centralizados que inciden directamente en la decisión de postular y ofertar). Solo si esos elementos se acreditan corresponde activar el impedimento 3.G; de lo contrario, la participación de CSOEs no debería restringirse por presunciones, pues el estándar de “grupo económico” depende del control o unidad de decisión, no de la nacionalidad ni de la titularidad estatal. En suma, corresponde a la autoridad peruana verificar con evidencia, y no por inferencia automática, si se configura la unidad de decisión relevante para el procedimiento.

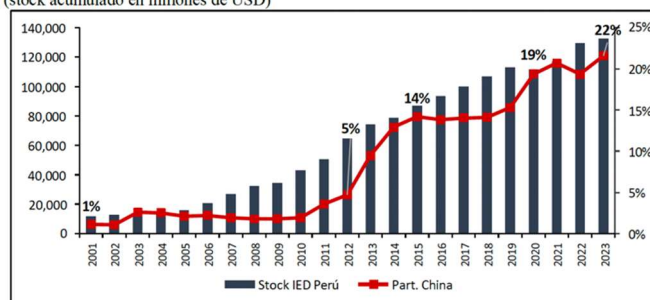
## **2.4 Empresas chinas que han ganado licitaciones públicas en Perú**

Desde al menos el año 2018, las CSOEs han ingresado al sector de contrataciones públicas en Perú con mucha más presencia y han establecido múltiples subsidiarias (ver Apéndice A). Su participación e inversión en el Perú, hasta el 2023, alcanzó una representación del 22% en inversión extranjera directa, equivalente a US \$27,877 millones<sup>39</sup>. En la práctica, estas CSOEs han participado activamente en licitaciones públicas peruanas, muchas veces sin enfrentar barreras legales formales, incluso en casos donde varias subsidiarias del mismo grupo matriz compiten en el mismo proceso de selección.

---

<sup>39</sup> Centro de Estudios sobre China y Asia Pacífico. (2025). Las Empresas Chinas en la Economía Peruana: Presencia y Evolución. Universidad del Pacífico.

**Gráfico 3.** Participación de la inversión directa china en la IED total que recibe el Perú 2002 -2022 (stock acumulado en millones de USD)



*FUENTE: Centro de Estudios sobre China y Asia Pacífico. (2025). Las Empresas Chinas en la Economía Peruana: Presencia y Evolución. Universidad del Pacífico.*

Esto se evidencia en licitaciones recientes (ver Apéndice B), donde filiales peruanas de empresas como China Railway Tunnel Group Co., Ltd. y China Road and Bridge Corporation han presentado ofertas simultáneamente. Estos casos sugieren que, operativamente, las autoridades peruanas no han impuesto restricciones basadas en propiedad compartida o afiliación bajo SASAC.

Estos registros destacan un desafío regulatorio para las autoridades peruanas: cómo evaluar la participación cuando varios postores son subsidiarias del mismo grupo estatal extranjero. En algunos casos, las CSOEs chinas compitieron junto a empresas peruanas o de otros países; en otros, solo participaron subsidiarias chinas, lo que plantea interrogantes sobre cómo debe evaluarse dicha participación bajo las normas peruanas.

Desde el punto de vista procedimental, no hay indicios de que las CSOEs chinas coordinen resultados o se alternen las adjudicaciones. Por ejemplo, Sinohydro no ha ganado contratos en sus licitaciones frente a otra CSOE china, Gezhouba Group, en el sector hidroeléctrico, lo que sugiere que podrían estar actuando de forma independiente. Según CECHAP y Gestión, entre 2018 y 2022 las empresas chinas se consolidaron como los principales proveedores extranjeros en obras públicas en Perú, con 27 ejecutores activos y contratos por más de US\$4.000 millones en infraestructura (Gestión, 2023). La distribución de adjudicaciones no evidencia un patrón de alternancia: Gezhouba lidera en proyectos viales, mientras Sinohydro ha tenido presencia en obras hidráulicas y hospitales, y China Civil Engineering en puentes y carreteras. Este comportamiento sugiere que, aunque comparten titularidad estatal última, las CSOEs actúan con autonomía relativa en la preparación de ofertas, ajustándose a incentivos comerciales y a la lógica de competencia gestionada que promueve SASAC.<sup>40</sup>

Finalmente, y citando una licitación reciente para la ejecución de la Carretera Boca del Río en Tacna, se menciona que tres finalistas de origen chino —China Civil Engineering Corporation, Sinohydro Corporation Limited y el consorcio liderado por China Gezhouba Group— presentaron exactamente el mismo precio: S/ 608,578,824.66 (90.000% del valor referencial de S/ 676,198,694.06), esto es, el umbral mínimo permitido por el numeral 28.2 del artículo 28 de la Ley de Contrataciones del Estado, y obtuvieron un puntaje técnico idéntico (100.00). Este “empate perfecto” puede ser consistente con estrategias competitivas legítimas en torno al umbral legal o, en su defecto, constituir un indicio que amerite indagación sobre posibles acuerdos entre postores. La sola coincidencia de precios y titularidad estatal común no basta para presumir coordinación orquestada por un gobierno extranjero; pero tampoco permite descartarla sin más. Corresponde, entonces, evaluar evidencia específica y verificable (comunicaciones, patrones de

<sup>40</sup> Bonifaz, J., & Cama, A. (2024). *Participación de empresas chinas en licitaciones públicas en Perú*. Centro de Estudios sobre China y Asia-Pacífico (CECHAP), Universidad del Pacífico.



conducta en otros procesos, cronología de ofertas, vínculos corporativos operativos) y aplicar los mecanismos de control y competencia ex post, evitando conclusiones generales y privilegiando la prueba concreta en cada caso.

### **3. Conclusión: La necesidad de un enfoque caso por caso**

Nuestro sistema de contrataciones públicas parte de una idea simple: cada postor debe declarar que no tiene impedimentos, incluido no pertenecer al mismo grupo económico que otro participante. “Grupo económico” y “control” se refieren a la existencia de un control común o de una unidad de decisión, y no se definen por la nacionalidad del proveedor ni por el carácter público o privado del capital. Este enfoque es consistente con la lógica de la Ley N.º 32069, que estructura impedimentos y define principios rectores como competencia e igualdad de trato, y con el marco de compromisos internacionales que el Perú ha suscrito, incluido el TLC Perú–China, que busca un marco previsible y evitar discriminaciones injustificadas.

El caso chino introduce, sin embargo, un matiz relevante para la aplicación de ese estándar. SASAC, en su calidad de “inversionista estatal” de las CSOEs, concentra facultades típicas de un propietario institucional (por ejemplo, selección y evaluación de directivos y supervisión de operaciones relevantes), pero ello coexiste con un principio normativo de separación entre administración gubernamental y gestión empresarial, así como de no intervención en las operaciones lícitas e independientes de la empresa. Además, la evidencia disponible muestra que, en sectores específicos, la supervisión estatal se traduce en métricas de desempeño que pueden reforzar comportamientos competitivos (p. ej., evaluaciones diferenciadas), sin excluir la posibilidad de coordinación estructural en momentos o sectores puntuales. Por ello, al “traducir” el trasfondo institucional chino al análisis peruano, lo decisivo no es importar categorías, sino valorar hechos y facultades a la luz de la definición peruana de control y de la finalidad del impedimento.

Evitar los extremos es clave. Si tratamos a todas las CSOEs como parte de un mismo grupo económico por la sola conexión con SASAC puede llevar a excluir competidores que efectivamente compiten entre sí. Pero presumir independencia plena en todo caso puede invisibilizar mecanismos de coordinación relevantes, por ejemplo, reestructuraciones sectoriales o reglas que alineen decisiones estratégicas y de inversión en el exterior. La salida razonable es un análisis caso por caso, sustentado en evidencia verificable: quién adopta decisiones relevantes para postular y ofertar, si existen instrucciones comunes vinculadas a la preparación de ofertas, el grado de integración operativa entre entidades que concurren al mismo procedimiento y su comportamiento competitivo observable.

En síntesis, las CSOEs no encajan en categorías binarias. Proviene de un entorno legal e institucional distinto al peruano y, aunque pueden existir señales de influencia estatal, también hay competencia efectiva y gestión autónoma. Por eso, el estándar más consistente con el diseño de la Ley N.º 32069 es aplicar el impedimento por grupo económico solo cuando se acredite control común o unidad de decisión relevante para el procedimiento, bajo criterios uniformes y no basados en presunciones por origen o titularidad estatal.

Para llevar esto a la práctica, vale ordenar la cancha. Por un lado, las entidades convocantes en procesos de licitación podrían incorporar en las bases declaraciones de transparencia y certificados de independencia de oferta firmados por la matriz y cada filial. Por el otro, Cancillería y el Ministerio de Economía y Finanzas de Perú, deberían abrir un canal técnico con la SASAC y las CSOEs para impulsar prácticas exportables de *compliance* (murallas de información, reglas de competencia interna entre filiales) y formatos de certificación auditables en Perú. Con estos ajustes, el Estado protege la competencia, mejora



la calidad y el precio de las ofertas, reduce litigios y evita cerrar la puerta a proveedores relevantes sin dejar espacio a ventajas indebidas.

#### Apéndice A:

Empresas chinas en Perú	Casa matriz
<b>2018</b>	
SINOHYDRO CORPORATION LIMITED, SUCURSAL DEL PERU	Power Construction Corporation of China (Powerchina)
CHINA RAILWAY INTERNATIONAL GROUP SUCURSAL DEL PERU	China Railway Engineering Corporation (CREC)
WEIHAI CONSTRUCTION GROUP COMPANY LIMITED	Weihai Construction Group Company Limited
CHINA GEZHOUBA GROUP COMPANY LIMITED SUCURSAL PERU	China Energy Engineering Group Co
CHINA RAILWAY N° 10 ENGINEERING GROUP CO., LTD SUCURSAL DEL PERU	China Railway Engineering Corporation (CREC)
<b>2019</b>	
CHINA RAILWAY INTERNATIONAL GROUP SUCURSAL DEL PERU	China Railway Engineering Corporation (CREC)
WEIHAI CONSTRUCTION GROUP COMPANY LIMITED	Weihai Construction Group Company Limited
CHINA GEZHOUBA GROUP COMPANY LIMITED SUCURSAL PERU	China Energy Engineering Group Co
CHINA RAILWAY N° 10 ENGINEERING GROUP CO., LTD SUCURSAL DEL PERU / CHINA RAILWAY ERYUAN ENGINEERING GROUP CO. LTD.	China Railway Engineering Corporation (CREC) / China Railway Engineering Corporation (CREC)
SINOHYDRO CORPORATION LIMITED, SUCURSAL DEL PERU	Power Construction Corporation of China (Powerchina)
CHINA RAILWAY N° 10 ENGINEERING GROUP CO., LTD SUCURSAL DEL PERU	China Railway Engineering Corporation (CREC)
<b>2020</b>	
CHINA TIESIJU CIVIL ENGINEERING GROUP CO. LTD. SUCURSAL DEL PERU	China Railway Engineering Corporation (CREC)
CHINA GEZHOUBA GROUP COMPANY LIMITED SUCURSAL PERU	China Energy Engineering Group Co
CHINA RAILWAY N° 10 ENGINEERING GROUP CO., LTD SUCURSAL DEL PERU	China Railway Engineering Corporation (CREC)

WEIHAI CONSTRUCTION GROUP COMPANY LIMITED / CHINA RAILWAY N° 10 ENGINEERING GROUP CO., LTD SUCURSAL DEL PERU	Weihai Construction Group Company Limited / China Railway Engineering Corporation (CREC)
CHINA CAMC ENGINEERING CO., LTD. SUCURSAL PERU	China National Machinery Industry Corporation (SINOMACH)
CHINA TIESIJU CIVIL ENGINEERING GROUP CO. LTD. SUCURSAL DEL PERU / CHINA RAILWAY N° 10 ENGINEERING GROUP CO., LTD SUCURSAL DEL PERU	China Railway Engineering Corporation (CREC) / China Railway Engineering Corporation (CREC)
SINOHYDRO CORPORATION LIMITED, SUCURSAL DEL PERU	Power Construction Corporation of China (Powerchina)
<b>2021</b>	
CHINA RAILWAY N° 10 ENGINEERING GROUP CO., LTD SUCURSAL DEL PERU	China Railway Engineering Corporation (CREC)
CHINA CIVIL ENGINEERING CONSTRUCTION CORPORATION SUCURSAL DEL PERU	China Civil Engineering Construction Corporation (CCECC)
SINOHYDRO CORPORATION LIMITED, SUCURSAL DEL PERU	Power Construction Corporation of China (Powerchina)
CHINA GEZHOUBA GROUP COMPANY LIMITED SUCURSAL PERU	China Energy Engineering Group Co
<b>2022</b>	
SINOHYDRO CORPORATION LIMITED, SUCURSAL DEL PERU	Power Construction Corporation of China (Powerchina)
CHINA TIESIJU CIVIL ENGINEERING GROUP CO. LTD. SUCURSAL DEL PERU	China Railway Engineering Corporation (CREC)
CHINA CIVIL ENGINEERING CONSTRUCTION CORPORATION SUCURSAL DEL PERU	China Civil Engineering Construction Corporation (CCECC)
CHINA RAILWAY INTERNATIONAL GROUP SUCURSAL DEL PERU	China Railway Engineering Corporation (CREC)

*FUENTE: SEACE. (2024). Buscador de contratos del Estado. Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado.*

**Tabla 1.1**  
**Empresas chinas ganadoras en proyectos de obra en el año 2020**  
*Empresas chinas que compitieron con otras empresas chinas en el mismo proceso de selección*

Empresa ganadora	Numero de contrato	Número de nomenclatura del proceso	Empresas que participaron	Ley aplicable a las bases según anexos de las bases	¿Declararon no tener impedimentos?
<b>China CAMC Engineering Co. LTD Sucursal del Perú</b>	N° 103-2020/GRJ/ORAF	LP-SM-3-2020-GRJ-CS-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• China Gezhouba Group Company Limited Sucursal Peru</li> <li>• Sinohydro Corporation Limited, Sucursal del Peru</li> <li>• China Railway Tunnel Group Co., LTD Sucursal del Peru</li> <li>• China Tiesiju Civil Engineering Group Co., LTD. Sucursal del Peru</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley de contrataciones con el Estado (Ley N°30225)</li> <li>• Reglamento de la Ley de Contrataciones con el Estado promulgado por el Decreto Supremo N°344-2018-EF</li> </ul>	<b>Sí</b>

*FUENTE: SEACE. (2024). Buscador de contratos del Estado. Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado.*

**Tabla 1.2**  
**Empresas chinas ganadoras en proyectos de obra en el año 2021**  
*Empresas chinas que compitieron con otras empresas chinas en el mismo proceso de selección*

Empresa ganadora	Número de contrato	Número de nomenclatura del proceso	Empresas que participaron	Ley aplicable a las bases según anexos de las bases	¿Declararon no tener impedimentos?
<b>China Railway Tunnel Group Co., LTD sucursal del Peru</b>	019-2021-MTC/20.2	LP-SM-4-2019-MTC/20-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sinohydro Corporation Limited, Sucursal del Peru</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de contrataciones con el Estado (Ley N°30225)</li> <li>Reglamento de la Ley de Contrataciones con el Estado promulgado por el Decreto Supremo N°344-2018-EF</li> </ul>	<b>Si</b>
<b>China Railway N°10 Engineering Group Co., LTD Sucursal del Peru</b>	Contrato N°106-2021-EMAPE/GCAF	LP-SM-4-2021-EMAPE/CS-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>China Gezhouba Group Limited Sucursal Peru</li> <li>Consortio Vial Pasamayito II, conformado por: (Avanzada tecnología y servicios S.A.C, <b>Zhejiang First Hydro &amp; Power Construction Group Company Limited Sucursal del Peru</b>*/Orlando Sepulveda cELY &amp; CIA S.A.S Sucursal del Peru)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de contrataciones con el Estado (Ley N°30225)</li> <li>Reglamento de la ley de contrataciones con el estado promulgado por el decreto supremo N°344-2018-EF</li> </ul>	<b>Si</b>

**\*Empresa china forma parte del consorcio. Las demás empresas consorciadas no provienen de China.**

FUENTE: SEACE. (2024). Buscador de contratos del Estado. Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado.

**Tabla 1.3**  
**Empresas chinas ganadoras en proyectos de obra en el año 2022**  
*Empresas chinas que compitieron con otras empresas chinas en el mismo proceso de selección*

Empresa ganadora	Número de contrato	Número de nomenclatura del proceso	Empresas que participaron	Ley aplicable a las bases según anexos de las bases	¿Declararon no tener impedimentos?
<b>China Railway Tunnel Group Co., LTD sucursal del Peru</b>	N°001-2022/ORA	LP-SM-4-2021-GOB.REG.HYCACSO-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>China International Water &amp; Electric CORP. (Peru)</li> <li>China Gezhouba Group Company Limited Sucursal Peru</li> <li>Sinohydro Corporation Limited, Sucursal del Peru</li> <li>China Civil Engineering Construction Corporation Sucursal del Peru</li> <li>Zhejiang First Hydro &amp; Power Construction Group Company Limited Sucursal del Peru</li> <li>China Road and bridge Corporation Sucursal peru</li> <li>Wehai Construction Group Company Limited</li> <li>China Machinery Engineering Corporation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de contrataciones con el Estado (Ley N°30225)</li> <li>Reglamento de la Ley de Contrataciones con el Estado promulgado por el Decreto Supremo N°344-2018-EF</li> </ul>	<b>Sí</b>
<b>China Tiesiju Civil Engineering Group Co., LTD, Sucursal del Peru</b>	01-2020	LP-SM-1-2020-MPC-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>China Gezhouba Company Limited Sucursal Peru</li> <li>Sinohydro Corporation Limited Sucursal del Peru</li> <li>China Railway N°10 Engineering Group Co., LTD Sucursal del Peru</li> <li>China Road and Bridge Corporation Sucursal Peru</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de contrataciones con el Estado (Ley N°30225)</li> <li>Reglamento de la ley de contrataciones con el estado promulgado por el decreto supremo N°344-2018</li> </ul>	<b>Sí</b>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>China CAMC Engineering Co., LTD Sucursal Peru</li> </ul>		
<b>China Gezhouba Group Company Limited Sucursal Peru</b>	076-2022/GR/ORAF	LP-SM-6-2022-GRJ-CS-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>China Tiesiju Engineering Group Co. LTD. Sucursal del Peru</li> <li>Sinohydro Corporation Limited Sucursal del Peru</li> <li>China Road and Bridge Corporation Sucursal Peru</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de contrataciones con el Estado (Ley N°30225)</li> <li>Reglamento de la ley de contrataciones con el estado promulgado por el decreto supremo N°344-2018-EF</li> </ul>	<b>Si</b>
<b>China Gezhouba Group Company Limited Sucursal Peru</b>	111-2022/GRJ/ORAF	AS-SM-41-2022-GRJ-CS-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sinohydro Corporation Limited Sucursal del Peru</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de contrataciones con el Estado (Ley N°30225)</li> <li>Reglamento de la ley de contrataciones con el estado promulgado por el decreto supremo N°344-2018-EF</li> </ul>	
<b>China Road and Bridge Corporation Sucursal Peru</b>	Contrato N° 091-2022-MCEBS	CONV-PROC-2-2022-MCEBS-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>China Civil Engineering Construction Corporation Sucursal del Peru</li> <li>China Railway N°10 Sucursal del Peru</li> <li>Sinohydro Corporation Limited, Sucursal del Peru</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de contrataciones con el Estado (Ley N°30225)</li> <li>Reglamento de la ley de contrataciones con el estado promulgado por el decreto supremo N°344-2018-EF [*]</li> </ul>	

**[\*] Damos por norma supletoria la LCE y su respectivo reglamento, pues, no lo mencionan de manera literal en las bases del proyecto.**

*FUENTE: SEACE. (2024). Buscador de contratos del Estado. Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado.*

**Tabla 1.4**  
**Empresas chinas ganadoras en proyectos de obra en el año 2023**  
*Empresas chinas que compitieron con otras empresas chinas en el mismo proceso de selección*

Empresa ganadora	Número de contrato	Número de nomenclatura del proceso	Empresas que participaron	Ley aplicable a las bases según anexos de las bases	¿Declararon no tener impedimentos?
<b>China Gezhouba Group Company Limited Sucursal Peru</b>	CONTRATO DE EJEC DE OBRA N° 001-2023-GOB REG TUMBES-GRI-GR	PEC-PROC-4-2022-GRT-CS-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• China Tiesiju Civil Engineering Group Co. LTD, Sucursal del Perú</li> <li>• Sinohydro Corporation Limited, Sucursal del Perú</li> <li>• China Shandong International Economic &amp; Technical Cooperation Group LTD Sucursal de Perú</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley de contrataciones con el Estado (Ley N°30225)</li> <li>• Reglamento de la Ley de Contrataciones con el Estado promulgado por el Decreto Supremo N°344-2018-EF</li> <li>• Decreto Supremo N°071-2018-PCM (Reglamento del Procedimiento de Contratación Pública Especial para la Reconstrucción con Cambios)</li> <li>• Decreto Supremo N°082-2019-EF que aprueba el T.U.O de la Ley N°30225</li> <li>• Decreto Supremo N°004-2019-JUS, T.U.O de la Ley N°27444-Ley del Procedimiento Administrativo General</li> <li>• Decreto Supremo N°021-2019-JUS, T.U.O de la Ley N°27806, Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública</li> </ul>	Sí

				<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto Legislativo N°1440 Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público</li> <li>Código Civil</li> </ul>	
<b>China Gezhouba Group Company Limited Sucursal Peru</b>	Contrato N°027-2023-PRONIS	LP-SM-4-2023-PRONIS-1-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sinohydro Corporation Limited Sucursal del Perú</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de contrataciones con el Estado (Ley N°30225)</li> <li>Reglamento de la ley de contrataciones con el estado promulgado por el decreto supremo N°344-2018-EF</li> </ul>	<b>Sí</b>
<b>China Gezhouba Group Company Limited Sucursal Perú</b>	10-2023-PRONIS	AS-SM-1-2023-PRONIS-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>CCCC del Perú S.A.C</li> <li>Sinohydro Corporation Limited Sucursal del Perú</li> <li>China Railway N°20 Bureau Group Corporation Sucursal del Perú</li> <li>China Railway Construction Corporation (International) limited sucursal del Perú</li> <li>China Civil Engineering construction corporation sucursal del Perú</li> <li>China Harbour Engineering Company Limited</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de contrataciones con el Estado (Ley N°30225)</li> <li>Reglamento de la ley de contrataciones con el estado promulgado por el decreto supremo N°344-2018-EF</li> </ul>	<b>Sí</b>
<b>China Gezhouba Group Company</b>	111-2022/GRJ/ORAF	AS-SM-41-2022-GRJ-CS-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sinohydro Corporation Limited Sucursal del Perú</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de contrataciones con el Estado (Ley N°30225)</li> <li>Reglamento de la ley de contrataciones con el estado promulgado por el</li> </ul>	



<b>Limited Sucursal Perú</b>				decreto supremo N°344- 2018-EF	
<b>China Gezhouba Group Company Limited Sucursal Perú</b>	Contrato N°001- 2023/GR/ORAF	LP-SM-15-2022- GRJ-CS-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• China Tiesiju Civil Engineering Group Co. LTD, Sucursal del Perú</li> <li>• Sinohydro Corporation Limited Sucursal del Perú</li> <li>• China Road and Bridge Corporation Sucursal Perú</li> <li>• China Machinery Engineering Corporation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley de contrataciones con el Estado (Ley N°30225)</li> <li>• Reglamento de la ley de contrataciones con el estado promulgado por el decreto supremo N°344-2018-EF</li> </ul>	

*FUENTE: SEACE. (2024). Buscador de contratos del Estado. Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado.*

**Tabla 1.5**  
**Empresas chinas ganadoras en proyectos de obra en el año 2024**  
*Empresas chinas que compitieron con otras empresas chinas en el mismo proceso de selección*

Empresa ganadora	Número de contrato	Número de nomenclatura del proceso	Empresas que participaron	Ley aplicable a las bases según anexos de las bases	¿Declararon no tener impedimentos?
<b>China Gezhouba Group Company Limited Sucursal Perú</b>	Contrato N°003-2024-PRONS	AS-SM-2-2023-PRONS-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sinohydro Corporation Limited, Sucursal del Perú</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de contrataciones con el Estado (Ley N°30225)</li> <li>Reglamento de la Ley de Contrataciones con el Estado promulgado por el Decreto Supremo N°344-2018-EF</li> </ul>	<b>Sí</b>

*FUENTE: SEACE. (2024). Buscador de contratos del Estado. Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado.*

## Bibliografía

- Acuerdos Comerciales del Perú. 2009–2010. “Tratado de Libre Comercio Perú–China: Textos del Acuerdo.” [https://acuerdoscomerciales.gob.pe/en\\_vigencia/China/Textos\\_Acuerdo.html](https://acuerdoscomerciales.gob.pe/en_vigencia/China/Textos_Acuerdo.html)
- Ang, Yuen Yuen. 2020. *China’s Gilded Age: The Paradox of Economic Boom and Vast Corruption*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Asia Society Policy Institute. 2017. *Measures for the Supervision and Administration of Overseas Investment of Central Enterprises* (traducción/compilación en inglés). [https://asiasociety.org/sites/default/files/inline-files/2017\\_SASAC\\_Measures%20for%20the%20Supervision%20and%20Administration%20of%20Overseas%20Investment%20of%20Central%20Enterprises\\_E.pdf](https://asiasociety.org/sites/default/files/inline-files/2017_SASAC_Measures%20for%20the%20Supervision%20and%20Administration%20of%20Overseas%20Investment%20of%20Central%20Enterprises_E.pdf).
- Beck, Kasper Ingeman, y Kjeld Erik Brodsgaard. 2022. “Corporate Governance with Chinese Characteristics: Party Organization in State-owned Enterprises.” *The China Quarterly* 250: 486–508. <https://doi.org/10.1017/S0305741021001351>.
- Bonifaz, J., y A. Cama. 2024. “Participación de empresas chinas en licitaciones públicas en Perú.” Centro de Estudios sobre China y Asia-Pacífico (CECHAP), Universidad del Pacífico. [Sin URL/DOI: pendiente de verificación bibliográfica].
- Bräutigam, Deborah. 2011. *The Dragon’s Gift: The Real Story of China in Africa*. Oxford: Oxford University Press.
- Centro de Estudios sobre China y Asia-Pacífico (CECHAP). 2025. *Las Empresas Chinas en la Economía Peruana: Presencia y Evolución*. Working Paper N.º 12. Lima: Universidad del Pacífico. <https://cechap.up.edu.pe/wp-content/uploads/SPA-Cechap-DT12-Las-Empresas-Chinas-en-la-Economia-Peruanarev3.pdf> (consultado el 9 de enero de 2026). [cechap.up.edu.pe]
- China. National People’s Congress. 2008 (en vigor 2009). “Law of the People’s Republic of China on State-Owned Assets in Enterprises.” [http://www.npc.gov.cn/zgrdw/englishnpc/Law/2011-02/15/content\\_1620615.htm](http://www.npc.gov.cn/zgrdw/englishnpc/Law/2011-02/15/content_1620615.htm).
- China. State Council y Communist Party of China (CPC) Central Committee. 2015. “Guiding Opinions on Deepening the Reform of State-owned Enterprises” (traducción en inglés). [https://asiasociety.org/sites/default/files/inline-files/2015\\_State%20Council\\_Guiding%20Opinions%20on%20Deepening%20Reform%20of%20SOEs\\_C%26E.pdf](https://asiasociety.org/sites/default/files/inline-files/2015_State%20Council_Guiding%20Opinions%20on%20Deepening%20Reform%20of%20SOEs_C%26E.pdf).
- CRRC Corporation Limited. 2015. “Announcement: Merger of the First Largest Shareholder and the Second Largest Shareholder.” <https://www.crrccg.cc/Portals/73/Uploads/Files/2015/8-31/635766127840993135.pdf>.
- Fitch Ratings. 2024. “New Rules to Speed Up China State-Owned Auto Groups’ EV Transition; Strain Financials.” 26 de marzo de 2024. <https://www.fitchratings.com/research/corporate-finance/new-rules-to-speed-up-china-state-owned-auto-groups-ev-transition-strain-financials-26-03-2024>.
- Jia, Mark. 2024. “High Theory in Chinese Law.” *Texas Law Review* 103 (2): 381–420.
- Leng, John. 2025. “State, Party and Enterprise: Coordination and Autonomy in China’s SOEs.” *Journal of Contemporary East Asian Studies*. [Pendiente: DOI/volumen/número/páginas y confirmación de publicación].
- Leutert, Wendy. 2016. “Challenges Ahead in China’s Reform of State-Owned Enterprises.” *Asia Policy* 21: 83–99. <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Wendy-Leutert-Challenges-ahead-in-Chinas-reform-of-stateowned-enterprises.pdf>.
- Lin, Li-Wen. 2019. “Revisiting Executive Pay of China’s State-Owned Enterprises: Formal Design, Fresh Data, and Further Doubts.” *UC Davis Business Law Journal* 19 (1). <https://blj.ucdavis.edu/sites/g/files/dgvnsk15221/files/media/documents/BLJ-19.1-Lin.pdf>.
- Liu, Sida. 2015. “Law’s Social Forms: A Powerless Approach to the Sociology of Law.” *Law & Social Inquiry*

- Liu, Sida. 2016. *The Social Life of Chinese Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Ministerio de Economía y Finanzas (Perú). 2017. Decreto Supremo N.º 056-2017-EF.
- Ministerio de Economía y Finanzas (Perú). 2018. Decreto Supremo N.º 344-2018-EF (aprueba el Reglamento de la Ley N.º 30225).
- Ministerio de Economía y Finanzas (Perú). 2025. Decreto Supremo N.º 009-2025-EF (Reglamento de la Ley N.º 32069).
- Naughton, Barry. 2015. *The Chinese Economy: Adaptation and Growth*. Cambridge, MA: MIT Press.
- OECE (Organismo Especializado para las Contrataciones Públicas Eficientes). 2025a. “Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento” (compendio/línea de tiempo normativa).
- OECE (Organismo Especializado para las Contrataciones Públicas Eficientes). 2025b. “Tablero Normativo de Contrataciones Públicas.”
- Perú. Congreso de la República. 2024. Ley N.º 32069, Ley General de Contrataciones Públicas (texto oficial SPIJ).
- Perú. Ministerio de Economía y Finanzas. 2017. Decreto Supremo N.º 147-2017-EF.
- SASAC (State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council). 2003. “Interim Regulations on Supervision and Management of State-owned Assets of Enterprises” (State Council Order No. 378).
- SASAC (State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council). 2022. “Bureau of Performance Evaluation and Remuneration—Functions.”
- SMV (Superintendencia del Mercado de Valores). 2015. Resolución SMV N.º 019-2015-SMV/01.
- Zhang, Linlin, Feng Liu, y Xin Yuan. 2024. “Career Mobility and Performance Evaluation of China’s SOE Managerial Elites.” *The China Quarterly* 259: 765–784.