

## INFORME N° 126-06-GS-OSITRAN

A : Victor Carlos Estrella  
Gerente de Supervisión

DE : Walter Sánchez Espinoza  
Presidente de Comité Especial

ASUNTO : Proceso de Licitación Pública Internacional realizado por UNOPS, para la Contratación de Supervisores de las Concesiones de IIRSA's Sur

FECHA : Lima, 18 de mayo de 2006.

---

### 1. OBJETO

Informar sobre el Proceso de Licitación Pública Internacional realizado por UNOPS, para la Contratación de Supervisores de las Concesiones de IIRSA's Sur.

### 2. ANTECEDENTES

2.1. Mediante Decreto Ley N° 25565, de fecha 21 de junio de 1992, se creó el sistema de licitaciones y concursos denominado "Evaluación Internacional de Procesos". En el artículo 1° del mencionado dispositivo, se señala lo siguiente:

*"(...) en los casos que sean aprobados por Resolución Suprema, los organismos del Sector Público y las empresas, integrantes de la actividad empresarial del Estado, encargarán a las entidades especializadas a que se refiere el artículo siguiente la realización de sus procesos de licitación pública para la adquisición de bienes, servicios y la ejecución de obras y los concursos de méritos para la contratación de consultaría, supervisiones, peritajes, estudios, asesorías e inspecciones" (subrayado agregado).*

A su vez, el artículo 2° de dicha norma determina cuáles son las entidades especializadas que pueden prestar servicios de organización y cooperación de Licitaciones Públicas y Concursos de Méritos. Entre las entidades facultadas, se señala que podrán realizar dicha función las "Organizaciones Internacionales que cuentan con dependencias u órganos especializados en brindar el servicio a que se refiere este Decreto Ley".

2.2. Por Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, se estableció lo siguiente:

**SÉTIMA.-** *Los Convenios de Administración de Recursos, Costos Compartidos u otras modalidades similares, que las Entidades del Gobierno Nacional suscriban con organismos o instituciones internacionales para encargarles la administración de sus recursos, deben aprobarse por resolución suprema refrendada por el Ministro del sector correspondiente, previo informe de la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces, en el que se demuestre las*

*ventajas y beneficios de su concertación así como la disponibilidad de los recursos para su financiamiento. El procedimiento señalado se empleará también para el caso de las adendas, revisiones u otros que amplíen la vigencia, modifiquen o añadan metas no contempladas originalmente.*

- 2.3. Con fecha 11 de abril de 2005 se celebró el Convenio entre OSITRAN y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el mismo que tiene por objeto establecer mecanismos de coordinación, cooperación y asistencia, a los que se comprometerían OSITRAN y el PNUD para la implementación de actividades orientadas a brindar asistencia técnica y profesional para el cumplimiento de sus labores.

El convenio se celebró al amparo de lo establecido en la Séptima Disposición Final de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Es importante indicar que en el punto VIII del Convenio (referido a su vigencia), se indica expresamente que la ejecución de dicho instrumento se sujetará al régimen instaurado por la Séptima Disposición Final de la Ley N° 28411;

- 2.4. Por Resolución Suprema N° 124-2005-PCM de fecha 18 de mayo de 2005, se aprobó el Convenio de Administración de Recursos celebrado entre OSITRAN y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD;
- 2.5. Por oficio N° 174-05-GG-OSITRAN de 25 de mayo de 2005 OSITRAN solicitó la asistencia técnica de UNOPS en la ejecución de un proceso de selección para la contratación de las empresas supervisoras de los estudios y obras de construcción correspondientes a los tramos 2, 3 y 4 (Urcos – Inambari; Inambari - Iñapari; Inambari – Azángaro) del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú – Brasil, en lo sucesivo INTEROCEÁNICA.;
- 2.6. Por carta PER/99/001/131413-C de 27 de mayo de 2005 UNOPS responde que no encuentra inconvenientes en la solicitud de OSITRAN y formula una propuesta;
- 2.7. Por oficio N° 181-05-GG-OSITRAN de fecha 30 de mayo de 2005, OSITRAN señala su conformidad con los términos planteados por UNOPS y le remite términos de referencia con relación al supervisor de INTEROCEÁNICA;
- 2.8. Por Ley N° 28549 publicada el 18 de junio de 2005, se derogó el Decreto Ley N° 25565 por el que se creó el sistema de licitaciones y concursos denominado “Evaluación Internacional de Procesos” y las demás normas que se opongán a la Ley.
- 2.9. Por carta PER/99/001/32089-C de 23 de junio de 2005, UNOPS informó a OSITRAN que la derogatoria del Decreto Ley N° 25565 no afecta la relación con OSITRAN en atención a que el marco operativo creado por el Decreto Ley N° 25565 no es el habitual bajo el que UNOPS brinda su asistencia técnica;
- 2.10. Asimismo, por carta PER/99/001/32173-C de 27 de junio de 2005, UNOPS informó a OSITRAN que la asistencia que ellos brindarán a OSITRAN será a

través del Convenio firmado entre OSITRAN y el PNUD con fecha 11 de abril bajo el proyecto PER/99/001;

- 2.11. Con fecha 4 de julio de 2005 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el aviso de convocatoria de la Licitación Pública Internacional OSP/PER/166/264;
- 2.12. Por Oficio N.º A-341-2005/GTN/MON de fecha 8 de julio de 2005, la Sub-Gerente de Monitoreo del Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado – CONSUCODE, señaló a OSITRAN que el Decreto Ley N.º 25565 que crea el Sistema de Licitaciones y Concursos denominado “Evaluación Internacional de Procesos” fue derogado por la Ley N.º 28549, publicada el 18 de junio de 2005. En consecuencia, dado que la Licitación Pública Internacional N.º OSP/PER/166/264 – Proyecto INTEROCEÁNICA fue convocada el 4 de julio de 2005, dicho proceso estaría bajo el ámbito de la normativa de contratación pública contenida en el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones y su Reglamento.

En atención a ello, solicitan a OSITRAN que en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde la recepción del Oficio, se disponga la remisión de un informe sobre el caso, así como, de ser el caso, sobre las medidas correctivas adoptadas;

- 2.13. Por Oficio N.º 237-05-GG-OSITRAN de fecha 18 de julio de 2005, en atención a la complejidad de la materia del presente caso, se solicitó a CONSUCODE la ampliación de 5 días útiles a partir del vencimiento de los plazos a que se refieren los oficios citados en los numerales precedentes;
- 2.14. Mediante Resolución de Gerencia General N.º 027-2005-GG-OSITRAN, de fecha 19 de julio 2005, se conformó el Comité Especial para cumplir con las funciones que le corresponden a OSITRAN en los procesos de selección y contratación de las empresas supervisoras de los estudios y obras de las IIRSA's Sur y Norte, encomendadas a UNOPS. Este Comité se constituyó con dos miembros de OSITRAN y uno del MTC.
- 2.15. Por Oficio N.º 254-05-GG-OSITRAN de fecha 25 de julio de 2005, se remitió a CONSUCODE el Informe N.º 047-05-GAL-OSITRAN, el cual concluye que:

*“en atención a que el régimen establecido por la Ley N.º 28411, Ley General del Sistema del Presupuesto Nacional es autónomo del regulado por el Decreto Ley N.º 25565, la derogatoria de este último en nada afecta al Convenio suscrito por OSITRAN con el PNUD; pudiendo OSITRAN continuar con los procedimientos para la elección de los supervisores de los Proyectos ya iniciados.*

*Asimismo, en atención a que OSITRAN celebró el Convenio con PNUD al amparo de la Ley N.º 28411, los concursos encargados a PNUD-UNOPS no se regirán por el TULO sino por la normatividad aplicable a dichos organismos”.*

- 2.16. Con fecha 3 de agosto de 2005, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Comunicado N.º 010-2005 (PRE) del CONSUCODE, el mismo que concluye

que lo dispuesto en atención a la derogatoria del Decreto Ley N° 25565 por la Ley N° 28549, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el día 18 de junio de 2005, todo proceso de selección iniciado a partir del 19 de junio de 2005 al amparo de la norma derogada, deviene en nulo.

Asimismo, se precisó que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 82° del Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado a aprobado por Decreto Supremo N° 084-2004-PCM, vigente desde el 29 de diciembre de 2004, los procesos de selección se inician con la convocatoria y culminan con la suscripción del contrato respectivo o perfeccionamiento de éste o cuando se cancele el proceso o cuando se deje sin efecto el otorgamiento de la buena pro;

2.17. Con fecha 4 de agosto de 2005 se firman los Contratos de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación de los Tramos Viales 2, 3 y 4 del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú-Brasil, entre el Estado de la República del Perú (el Concedente) y las Empresas, Concesionaria Interoceánica Sur – Tramo 2 S.A., Concesionaria Interoceánica Sur – Tramo 3 S.A. y Concesiones Intersur S.A. (los Concesionarios).

2.18. Por Oficio N° 1809-2005/GTN/MON de fecha 15 de agosto de 2005, la SubGerencia de Monitoreo del CONSUCODE puso en conocimiento de OSITRAN que la Asociación Peruana de Consultoría – A.P.C. a su vez comunicó a CONSUCODE la supuesta existencia de irregularidades producidas en la Licitación Pública Internacional OSP/PER/166/264 convocada por OSITRAN para la contratación del servicio de “Supervisión de los Estudios y Obras – Corredor Vial Interoceánico del Sur Perú – Brasil” por cuanto dicho proceso habría sido convocado a través de la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS), en aplicación del Decreto Ley N.º 25565, norma que fue derogada.

En atención a ello, solicitaron que en un plazo no mayor de cinco días hábiles se remita un informe documentado sobre los hechos denunciados;

2.19. Por Oficio N° 278-05-GG-OSITRAN de 19 de agosto de 2005 se solicitó la ampliación del plazo otorgado por el oficio a que se contrae el párrafo anterior, a fin de atender el requerimiento;

2.20. Con fecha 25 de agosto de 2005, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Comunicado N° 012-2005 (PRE) del CONSUCODE, el mismo que concluye que lo dispuesto en la Séptima Disposición Final de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, no constituye causal de inaplicación de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones y su Reglamento, para las adquisiciones y contrataciones de bienes, servicios y obras;

2.21. Con fecha 25 de agosto de 2005, se recibió el Oficio N. ° D-1871-2005/GTN/MON de la fecha, en el mismo sentido que el comunicado a que se contrae el párrafo anterior, precisando que:

*“La Séptima Disposición Final de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto; Ley 28411, no establece que las contrataciones derivadas de dichos convenios se encuentren exceptuadas del*

*régimen general de contratación, por lo que la excepción aplicable al convenio no puede ser extendida a esas contrataciones.*

*En tal sentido, con la finalidad de evitar algún tipo de perjuicio respecto de la contratación a realizarse, así como las posibles consecuencias que podrían derivarse de la situación descrita, este Consejo Superior declara que OSITRAN deberá considerar los argumentos contenidos en el presente oficio y adoptar las medidas pertinentes, entre las cuales puede considerarse la posibilidad de la aplicación del procedimiento señalado en sus propias normas, en virtud del cual la misma Entidad conduce el proceso de selección correspondiente, en razón a que la legalidad del mismo, en el contexto señalado es indubitable.”*

- 2.22. Por Oficio N° 286-05-GG-OSITRAN de 1 de septiembre de 2005, se remitió a CONSUCODE una copia del Informe Jurídico N° 219-2005-BDFU/RA de fecha 26 de agosto del presente año, emitido por el Estudio Benites, De Las Casas, Forno & Ugaz y suscrito por el Doctor Juan Carlos Morón.

En dicho Informe se confirmó la posición de OSITRAN en el sentido que la Ley 28549 no ha derogado la séptima disposición transitoria de la Ley 28411, bajo la cual se suscribió el convenio con la PNUD/UNOPS tal como lo sustentó el Informe de la Gerencia de Asesoría Legal de OSITRAN N° 047-2005-GAL-OSITRAN remitido a CONSUCODE con Oficio N° 254-05-GG-OSITRAN.

Asimismo ratifica que la Tercera Disposición Complementaria del TUO de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, está referida a la modalidad específica de convenios de financiamiento externos. En consecuencia, no es de aplicación al proceso de licitación de la referencia convocado por OSITRAN a través de PNUD/UNOPS; tal como lo señala el Informe Legal 052-05-GAL-OSITRAN.

También se adjuntó el Informe Jurídico del Estudio Bellido y Garland de fecha 25 de agosto del presente año, el cual concluye, entre otros que convenios internacionales como los celebrados por OSITRAN con PNUD/UNOPS, se encuentran fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado;

- 2.23. Con fecha 16 de septiembre de 2005, OSITRAN y El MTC suscribieron la Adenda N° 1 al Convenio de Cooperación Interinstitucional, dicha Adenda fue aprobada por Acuerdo del Consejo Directivo de OSITRAN N° 621-164-05-CD-OSITRAN.
- 2.24. Mediante Acuerdo N° 697-05-CD-OSITRAN del 21 de septiembre de 2005 el Consejo Directivo de OSITRAN acordó autorizar a la Gerencia General la suscripción con el MTC de un Acuerdo para la conducción del Proceso de Licitación Pública Internacional para la Selección de las Empresas Supervisoras de los Estudios y Obras de los Tramos 2, 3 y 4.
- 2.25. Mediante Oficio N° 313-05-GG-OSITRAN del 21 de septiembre de 2005, la Gerencia General de OSITRAN comunica a UNOPS la cancelación del proceso de selección de las empresas supervisoras a través de la Licitación

Pública Internacional N° OSP/PER/166/264, en acatamiento a la interpretación de CONSUCODE y al Acuerdo de Consejo Directivo N° 696-183-05-CD-OSITRAN, mediante el cual acuerda por unanimidad autorizar a la administración la cancelación del referido proceso;

2.26. Mediante Oficio PER/99/001/34151-C, de fecha 23 de septiembre 2005, UNOPS comunicó a OSITRAN que procedió a comunicar a las empresas participantes la cancelación del proceso;

2.27. Mediante Oficio PER/99/001/34499-C, de fecha 28 de noviembre 2005, UNOPS remite a OSITRAN el Cargo-Recibo por el monto de US\$ 45,000, correspondiente a las tareas desarrolladas desde el comienzo del proceso hasta la fecha de cancelación del mismo y US\$ 7,627, por concepto de devolución del importe abonado por los participantes en la adquisición de las Bases de la Licitación.

### **3. ANALISIS**

3.1. Mediante Decreto Ley N° 25565, de fecha 21 de junio de 1992, se creó el sistema de licitaciones y concursos denominado “Evaluación Internacional de Procesos”. PNUD / UNOPS son entidades internacionales especializadas para realizar dichas funciones.

3.2. Por Resolución Suprema N° 124-2005-PCM de fecha 18 de mayo de 2005, se aprobó el Convenio de Administración de Recursos celebrado entre OSITRAN y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD;

3.3. OSITRAN solicitó la asistencia técnica de UNOPS en la ejecución de un proceso de selección para la contratación de las empresas supervisoras de los estudios y obras de construcción correspondientes a los tramos 2, 3 y 4 (Urcos – Inambari; Inambari - Iñapari; Inambari – Azángaro) del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú – Brasil (INTEROCEANICA);

3.4. UNOPS responde que no encuentra inconvenientes en la solicitud de OSITRAN y formula una propuesta; OSITRAN señala su conformidad con los términos planteados y le remite términos de referencia con relación al Supervisor de INTEROCEÁNICA;

3.5. Por Ley N° 28549, se derogó el Decreto Ley N° 25565 por el que se creó el sistema de licitaciones y concursos denominado “Evaluación Internacional de Procesos” y las demás normas que se opongan a la Ley.

3.6. UNOPS informó a OSITRAN que la derogatoria del Decreto Ley N° 25565 no afecta la relación con OSITRAN en atención a que el marco operativo creado por el Decreto Ley N° 25565 no es el habitual bajo el que UNOPS brinda su asistencia técnica; asimismo informó que la asistencia que ellos brindarán será a través del Convenio firmado entre OSITRAN y el PNUD con fecha 11 de abril bajo el proyecto PER/99/001;

3.7. El 4 de julio de 2005 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el aviso de convocatoria de la Licitación Pública Internacional OSP/PER/166/264;

- 3.8. El 8 de julio de 2005, CONSUCODE, señaló a OSITRAN que el Decreto Ley N° 25565 que crea el Sistema de Licitaciones y Concursos denominado “Evaluación Internacional de Procesos” fue derogado por la Ley N° 28549; solicitan a OSITRAN informe sobre el caso, así como, de ser el caso, sobre las medidas correctivas adoptadas;
- 3.9. OSITRAN remitió a CONSUCODE el Informe N° 047-05-GAL-OSITRAN, el cual concluye que:  
*“en atención a que el régimen establecido por la Ley N° 28411, Ley General del Sistema del Presupuesto Nacional es autónomo del regulado por el Decreto Ley N° 25565, la derogatoria de este último en nada afecta al Convenio suscrito por OSITRAN con el PNUD; pudiendo OSITRAN continuar con los procedimientos para la elección de los supervisores de los Proyectos ya iniciados.*
- Asimismo, en atención a que OSITRAN celebró el Convenio con PNUD al amparo de la Ley N° 28411, los concursos encargados a PNUD-UNOPS no se regirán por el TUO sino por la normatividad aplicable a dichos organismos”.*
- 3.10. CONSUCODE concluye que lo dispuesto en atención a la derogatoria del Decreto Ley N° 25565 por la Ley N° 28549, que todo proceso de selección iniciado a partir del 19 de junio de 2005 al amparo de la norma derogada, deviene en nulo. Además concluye que lo dispuesto en la Séptima Disposición Final de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, no constituye causal de inaplicación de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones y su Reglamento, para las adquisiciones y contrataciones de bienes, servicios y obras;
- 3.11. OSITRAN sustentó su posición en el sentido que la Ley 28549 no ha derogado la séptima disposición transitoria de la Ley 28411, bajo la cual se suscribió el convenio con la PNUD/UNOPS. Asimismo ratifica que la Tercera Disposición Complementaria del TUO de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, está referida a la modalidad específica de convenios de financiamiento externos. En consecuencia, no es de aplicación al proceso de licitación de la referencia convocado por OSITRAN a través de PNUD/UNOPS. Además, entre otros, que convenios internacionales como los celebrados por OSITRAN con PNUD/UNOPS se encuentran fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado;
- 3.12. El Consejo Directivo de OSITRAN autorizó a la Gerencia General la suscripción con el MTC de un Acuerdo para la conducción del Proceso de Licitación Pública Internacional para la Selección de las Empresas Supervisoras de los Estudios y Obras de los Tramos 2, 3 y 4.
- 3.13. La Gerencia General de OSITRAN comunicó a UNOPS la cancelación del proceso de selección de las empresas supervisoras a través de la Licitación Pública Internacional N° OSP/PER/166/264, en acatamiento a la interpretación de CONSUCODE y al Acuerdo de Consejo Directivo N° 696-183-05-CD-OSITRAN, mediante el cual acuerda por unanimidad autorizar a la administración la cancelación del referido proceso;

- 3.14. UNOPS comunicó a OSITRAN que procedió a comunicar a las empresas participantes la cancelación del proceso;
- 3.15. UNOPS remite a OSITRAN el Cargo-Recibo por el monto de US\$ 45,000, correspondiente a las tareas desarrolladas desde el comienzo del proceso hasta la fecha de cancelación del mismo y US\$ 7,627, por concepto de devolución del importe abonado por los participantes en la adquisición de las Bases de la Licitación.

#### **4. CONCLUSIONES**

- 4.1. OSITRAN en el marco del Convenio suscrito con el PNUD, aprobado por Resolución Suprema, le encomendó a este realizar el proceso de Licitación Pública Internacional para contratar empresas Supervisoras de Obras en las Concesiones de IIRSA's Sur, cumpliendo con la normativa y procedimientos que para el caso se podían aplicar;
- 4.2. OSITRAN, canceló el proceso que encomendara a PNUD / UNOPS, luego del correspondiente Acuerdo que tomara el Consejo Directivo;
- 4.3. UNOPS ha remitido su Cargo – Recibo por los servicios parciales prestados.
- 4.4. OSITRAN, no ha realizado pago alguno al respecto.

Atentamente;

**WALTER SANCHEZ ESPINOZA**  
Presidente de Comité Especial

Reg.Sal.-Gs-06-4608