



JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



La señora congresista de la República **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE MODIFICA EL MARCO LEGAL EN EL QUE SE RESUELVEN LOS CONTRATOS CON EL ESTADO, CON EL FIN DE LOGRAR UN EFICIENTE Y EFICAZ EMPLEO DE SUS RECURSOS, SALVAGUARDANDO EL INTERÉS PÚBLICO EN LAS OBRAS PÚBLICAS

Artículo 1. - Objeto

La presente ley tiene por objeto modificar el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF.

Artículo 2. - Finalidad

La presente ley tiene por finalidad lograr un eficiente y eficaz empleo de los recursos del Estado en el ámbito de las contrataciones, salvaguardando el interés público y evitando medidas judiciales maliciosas y otros métodos alternativos que impidan la culminación de las obras públicas, siempre y cuando sea responsabilidad del contratista.

Artículo 3. - Incorporación del numeral 36.3 al Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF

Incorpórese el numeral 36.3 al Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, que queda redactado de la siguiente manera:

"36.3 Tratándose de contratos de ejecución de obras, sin perjuicio de lo señalado en el numeral anterior, cuando se resuelva por responsabilidad del contratista, éste debe abstenerse de presentar medidas judiciales o arbitrales que imposibiliten la ejecución de los saldos de obra, y solo podrán recurrir a los mecanismos de solución de controversias establecidos en la ley, para demandar daños y perjuicios, de ser el caso, con la finalidad de salvaguardar el interés público".

Lima, 16 de mayo de 2022



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/05/2022 11:20:32-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/05/2022 10:06:48-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/05/2022 10:38:44-0500

JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/05/2022 11:43:08-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomo FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 17/05/2022 14:47:11-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/05/2022 15:56:59-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/05/2022 14:56:18-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **25** de **mayo** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°2054/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. FISCALIZACIÓN Y CONTRALORÍA.**
- 2. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Las obras públicas forman parte importante en la actividad económica de nuestro país, generan espacios de trabajo de manera directa como indirecta, siendo una de las actividades que mejor se recuperó durante la pandemia del COVID – 19, ya que durante el primer trimestre del 2021 mostró un crecimiento del 41.89% con relación al equivalente en el periodo del 2020. Es por ello que ayudan a sobresalir de la pobreza e incrementar la competitividad, es así que una obra pública promueve el crecimiento económico y a la vez mejora la calidad de vida de los ciudadanos.

Motivo del estado de emergencia establecido por la pandemia COVID – 19, se impartieron diversas restricciones, algunas de ellas, a la fecha, se siguen manteniendo y ampliando, las entidades públicas del sector construcción se vieron obligadas a paralizar su actividad fuera de que ya venían debilitadas por los actos de corrupción que se fueron conociendo, como por ejemplo, el club de la construcción, muchas de estas paralizaciones provocaron efectos administrativos negativos como los saldos, adicionales, ampliaciones de plazos, nulidades de contratos, entre otros.

Podemos sostener que muchas de estas paralizaciones han sido atribuibles al contratista con medidas judiciales o métodos alternativos de solución, tales como los arbitrajes. Es por el ello que, el presente año el contralor general Nelson Shack, dio a conocer que 2 369 obras por contrata continúan paralizadas, lo cual representa la inmovilización de una inversión de S/ 22 453.3 millones de soles. Esta situación genera una preocupación para el ente fiscalizador debido a que la cifra puede aumentar tras el ingreso de nuevas autoridades locales y regionales que traen consigo sus prioridades en gestión pública. De las obras paralizadas identificadas, el Gobierno Local concentra 1714, lo que representa el 72% del total; mientras que, el Gobierno Regional

posee el mayor monto de inversión involucrado con S/ 12, 287.4 millones, esto incluye dos concesiones que concentran S/ 5160 millones de soles como son el Proyecto Especial Chavimochic y el Proyecto Majes - Siguas. En ese sentido, podemos advertir que las regiones con más obras paralizadas son Cusco (490), Puno (221), Lima (168), Cajamarca (148) y Apurímac (120).¹

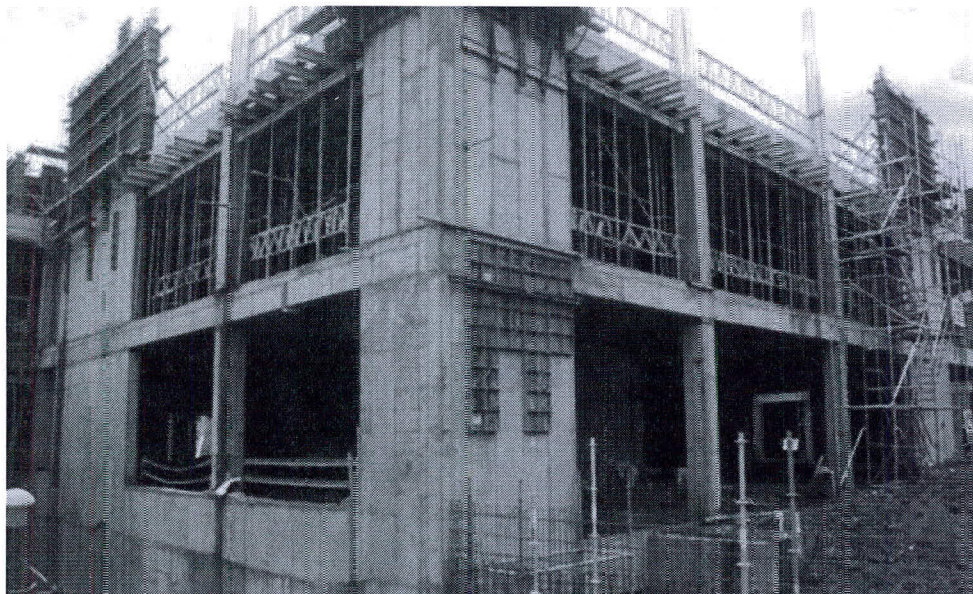
Es así que, debido a una mala contratación pública que estamos teniendo, la falta de coordinación entre los tres niveles de gobierno para la ejecución de proyectos de mayor envergadura, no permite una adecuada elaboración de expedientes técnicos y de contratación lo que origina que se paralicen las obras.

OBRAS PARALIZADAS

Hospital Antonio Lorena de Cusco

La obra paralizada del Hospital Antonio Lorena estuvo a cargo del Gobierno Regional de Cusco, iniciando la ejecución el año 2010. El año 2012 se adjudica a la empresa constructora brasileña OAS, proponiendo concluir en setiembre de 2014. Dicha empresa está comprendida también en el caso del "Club de la Construcción". Debido a presuntos actos de corrupción hubo desacuerdos entre las partes, lo que habría ocasionado un expediente técnico mal elaborado. Sin embargo, desde el 27 de junio de 2020, a través de un contrato de Estado a Estado para la asistencia técnica de la ejecución del saldo de obra, el Ministerio de Salud, a través del Programa Nacional de Inversiones en Salud (PRONIS), como representante del Perú frente a Francia, tiene la responsabilidad del proyecto.

¹ <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/576893-contraloria-advierte-que-mas-de-2-300-obras-permanecen-paralizadas-a-nivel-nacional>

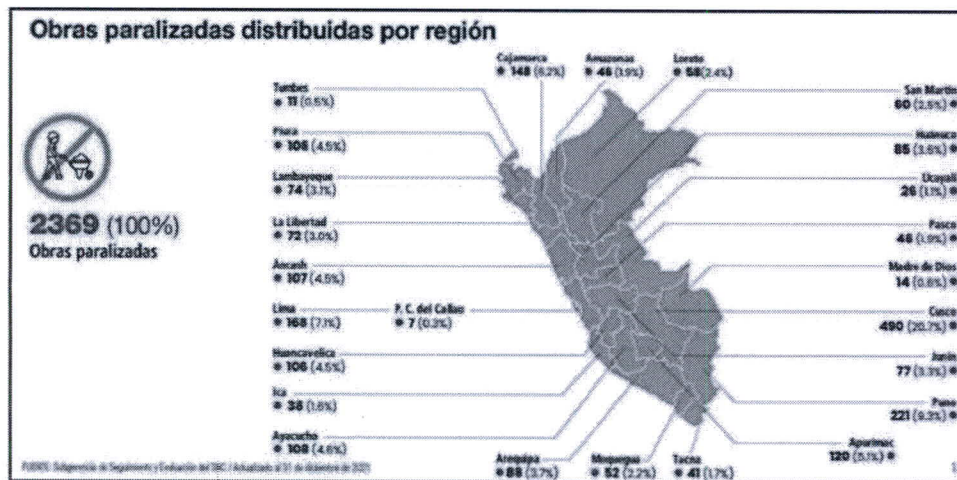


Vía Expresa del Cusco

En la presente obra se invierten más de 289 millones de soles, con un avance del 15% al año 2021 cuando debería ser 20%, además cuenta con interferencias en el tramo de la obra.



Expediente técnico de la Vía Expresa tiene fallas que provocan retraso en obra.



Es importante señalar que mencionamos dos obras emblemáticas de las 490 obras paralizadas en la Región del Cusco ya que es uno de los departamentos con más obras paralizadas a nivel nacional.

Por otro lado, hay que mencionar que muchas de estas obras trucas son por actos de corrupción, incluso con gobernadores regionales con mandatos de detención o presos y que por tener malos funcionarios no sanearon los sitios donde se debían ejecutar los proyectos, asimismo, muchas veces el contratista tiene la responsabilidad por incumpliendo del contrato.

Medidas Cautelares Maliciosas

Las medidas cautelares son herramientas jurídicas cuya finalidad es asegurar la eficacia de la sentencia firme o final. De allí que el profesor JUAN JOSÉ MONROY GÁLVEZ manifieste que precisamente, por aquella situación de urgencia, el actor tan sólo se limita a presentar una información sumaria respecto de las posibilidades de su posición frente al proceso².

Citando a Hugo Alsina, dice que el Estado no puede desentenderse de las consecuencias de la demora que necesariamente ocasiona la instrucción del

² MONROY PALACIOS, Juan José. Bases para la formación de una Teoría Cautelar. Editorial Chavín, Comunidad, Lima 2002, p. 171.

proceso, y debe por tanto proveer las medidas necesarias para prevenirlas, colocándolas en manos del Juez y de los litigantes.

En la actualidad hay un abuso de las medidas cautelares, no existe un efectivo equilibrio procesal, ya que, si bien la tutela anticipada se brinda de manera efectiva, las herramientas para su revocatoria ni siquiera se puede intentar hasta que no se haya concluido con el proceso. Es así que, muchas veces las medidas cautelares se dan en otros sitios territoriales judiciales del país, provocando un ejercicio abusivo. Los jueces están obligados a contrarrestar este abuso procesal haciendo uso de sanciones o denuncias penales, sin embargo, todos sabemos que, como se ha desconfigurado esta figura procesal, es parte de una estrategia legal para tener una ventaja, ya que muchas veces no se cumple con los principios principales como oportunidad razonable, ejercer derecho de defensa, obtener una sentencia justa.

En ese sentido, ya que no hay un plazo de caducidad y que hay una desigualdad, por ejemplo, se da un incumplimiento en un contrato de obra pública ya que, pese a que el contratista tiene la responsabilidad de la resolución del contrato por una causal, interpone una medida cautelar para continuar en el proceso e imposibilitan la ejecución de los saldos de obras, perjudicando la culminación de la obra.

El Interés Público de las Obras Publicas

Es importante saber que cuando el Estado contrata no procura hacerlo con un interés propio, muy por el contrario, lo hace para satisfacer el interés público.

Se debe recordar que el interés público que subyace a los contratos públicos se materializa cuando se permite al Estado cumplir adecuadamente sus funciones de satisfacer necesidades públicas. Por ejemplo, cuando un hospital público adquiere equipamiento médico es para prestar mejor los servicios de salud. Lo

mismo sucede cuando se adquieren patrulleros para mejorar el servicio de seguridad ciudadana³.

Sucede lo mismo en la contratación de servicios. Por ejemplo, últimamente las entidades vienen contratando los servicios de consultoras especializadas para implementar programas de cumplimiento. El objetivo no es otro que mejorar la organización estatal para que se puedan cumplir las funciones públicas sin incurrir en ningún tipo de conducta ilegal. El caso de las obras es mucho más claro. La contratación de la construcción de una carretera o un hospital tiene como objetivo satisfacer las necesidades públicas de transporte y salud, respectivamente⁴.

La realidad nacional sobre las obras públicas paralizadas nos ha mostrado una problemática con obras inconclusas, corrupción de funcionarios y el entrapamiento con medidas judiciales maliciosas, por lo que, es importante tomar medidas normativas que garanticen que los contratos se ejecuten de manera oportuna, eficaz y eficiente.

En ese sentido, la presente propuesta legislativa busca terminar con métodos judiciales o alternativas de soluciones de conflicto maliciosos, cuando haya responsabilidad directa del contratista, con la finalidad de salvaguardar el interés público y ya no tengamos obras públicas paralizadas perjudicando a los peruanos.

II. DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene ningún mandato legal, por el contrario, se encuentra alineada con las medidas ya emitidas con la finalidad de

3

file:///F:/CONGRESO%202021%20-%202026/CONGRESO%202021%20%202026/PROYECTOS%20DE%20LEY/PL%20CONTRATACIONES/5052Text2d el%20artículo-18649-3-10-20210205%20(1).pdf

⁴ Evidentemente el interés público subyacente se podrá apreciar en mayor o menor medida dependiendo del bien, servicio u obra. Al respecto, es ilustrativo el ejemplo de Mario Linares (2009, p. 178): «Por ejemplo, en el caso de la construcción o remodelación de parte de la sede de oficinas de una entidad pública, la misma no se encontrará afectada a un fin público con la misma claridad que una carretera, pero puede deducirse la utilidad pública en función del objeto o finalidad de la Entidad».

garantizar que los procesos de contratación sean eficientes y se ejecuten de manera eficaz, sin demoras y medidas judiciales maliciosas que perjudiquen la terminación de las obras públicas. En ese sentido, si bien la propuesta normativa plantea incorporar un numeral 36.3 al Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado a través del Decreto Supremo N° 082-2019-EF, dichas modificaciones no contravienen la Ley de Contrataciones del Estado, por el contrario, promueve el mejoramiento de la organización estatal para el cumplimiento de las funciones públicas, sin incurrir en un entrapamiento judicial o de corrupción por parte del contratista, siempre y cuando tenga la responsabilidad.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Mediante el presente proyecto de ley se incorpora requisitos para que algunos contratistas, siempre y cuando tenga la responsabilidad, dejen de obstruir o interponer medidas judiciales maliciosas en un proceso de contratación pública, realizadas en el marco del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, a fin de incidir favorablemente en la culminación de obras públicas y del interés público. Asimismo, el presente proyecto no irroga gasto al erario, pues no propone el incremento del gasto público.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa guarda estricta relación con el Acuerdo Nacional, en la medida que busca fortalecer la transparencia en las contrataciones públicas y mejorar los mecanismos de gestión de los operadores del sistema de contratación estatal. Se encuentra vinculada a las siguientes Políticas de Estado:

- Vigésima Cuarta Política del Acuerdo Nacional, relacionada a la Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

- Vigésima Sexta Política del Acuerdo Nacional, relacionado a la promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Conforme al artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República, que establece que, al inicio del período anual de sesiones, los grupos parlamentarios y el Consejo de Ministros presentan una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho período, se ha aprobado la Agenda Legislativa, que se constituye en un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario en materia legislativa y con el cual el debate de los proyectos de ley ahí contenidos tienen prioridad, tanto en las comisiones como en el Pleno del Congreso.

En ese sentido, es importante señalar que la presente iniciativa legislativa tiene vinculación con el punto 21, "Desarrollo en Infraestructura y Vivienda. Fomento a la inversión en infraestructura"⁵, así como el punto 26, "Promoción de la Ética y la Transparencia, y Erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas. Leyes para sancionar a quienes incurran en actos de corrupción"⁶.

⁵ Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR. Recuperado de: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/resolucion-legislativa-del-congreso-por-la-que-se-aprueba-la-resolucion-legislativa-no-002-2021-2022-cr-2004447-1/>

⁶ Idem.