



Cámara de Diputados

Dictamen : Nº 242

DICTAMEN EN MINORIA DE LA COMISION DE CONSTITUCION, SUBSCRITO POR EL DR. ENRIQUE CHIRINOS SOTO EN EL PEDIDO DE LA CORTE SUPREMA Y DEL FISCAL DE LA NACION PARA EL ENJUICIAMIENTO DEL EX MINISTRO DE SALUD PUBLICA.

Señor:

Vienen a conocimiento de vuestra Comisión de Constitución los oficios cursados por el señor Presidente de la Corte Suprema y el señor Fiscal de la Nación para que la Cámara de Diputados decida si acusa o no, constitucionalmente, ante el Senado, al ex Ministro de Salud, Teniente General FAP Fernando Miró Quesada Bahamonde, a quien la justicia ordinaria encuentra motivos suficientes para comprender en la instrucción abierta con motivo del llamado caso SVIRES.

A manera de cuestión previa, que fue propuesta por el diputado Roberto Ramírez del Villar, Presidente de esta Comisión, y aprobada por la Cámara, hay que dilucidar, ante todo, si los ex altos funcionarios de los regímenes de facto están o no protegidos por el fuero constitucional que contemplan los artículos 183 y 184 de la Constitución vigente, y que contemplaban los artículos 121 y 122 de la Constitución de 1933, vigente esta última por lo menos en teoría al tiempo de cometerse los hechos presuntamente punibles que se imputan al general Miró Quesada Bahamonde.

Al respecto, parece pertinente formular las siguientes consideraciones:

a) La Constitución -sea la de 1979, sea la de 1933- no se ocupa y, por definición, no puede ocuparse de los regímenes de facto ni de sus funcionarios. Los regímenes de facto están al margen de la Constitución y hasta en contra de ella.

b) Sostener que la Constitución no distingue entre funcionarios constitucionales y funcionarios de facto, y que, en consecuencia, estos últimos también están protegidos por el fuero constitucional, puesto que no se puede distinguir donde la ley no distingue, supone, a nuestro juicio, incurrir en una petición de principio. No se trata de que la



Cámara de Diputados

Constitución no distinga entre funcionarios constitucionales y funcionarios de facto. Se trata de que la Constitución - sencillamente no considera a los funcionarios de facto. No ingresan éstos dentro del área constitucional. No están en la óptica del constituyente.

c) El último régimen de facto, que ha conocido la República entre 1968 y 1980, pretendió -mediante el artículo - quinto de su propio estatuto- supeditar la primacía de la - Constitución al nebuloso cumplimiento de los llamados objetivos del gobierno revolucionario. Resultaría hoy irrisorio - que quienes, en calidad de altos funcionarios, sirvieron a - dicho régimen de facto, pretendieran acogerse al fuero contemplado en la propia Constitución que desconocieron y menospreciaron.

d) El mismo régimen de facto expidió el decreto-ley - 17417 a fin de modificar el artículo 114, inciso primero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, para que los altos funcionarios constitucionales, que hubiesen dejado de serlo, pu diesen ser procesados, no por la Corte Suprema -como les correspondía- sino a nivel de Juzgado de Instrucción. A quienes de tal suerte atropellaron el ordenamiento jurídico, no se les puede hoy reconocer los honores del fuero que la Constitución sólo ha establecido para quienes desempeñan las más altas funciones públicas, de acuerdo con las reglas que la - propia Constitución establece.

e) Si bien es verdad que los actos de los funcionarios de los regímenes de facto surten efecto jurídico, ello no - los convierte retrospectivamente en funcionarios constitucionales.

f) Cumplir los trámites del juicio político o antejuicio constitucional, respecto de ex funcionarios de regímenes de facto, podría interpretarse como una legitimación, a posteriori, del propio régimen de facto, intolerable riesgo que, a juicio de vuestra Comisión, no debe correr, de ninguna manera, la Cámara de Diputados del Perú. Y



Cámara de Diputados

g) En suma: someter a antejuicio constitucional a quien, como alto funcionario público, se ha desempeñado inconstitucionalmente, encierra, desde el punto de vista de la lógica jurídica, una insalvable contradicción en los términos.

En concordancia con lo expuesto, vuestra Comisión de Constitución os propone el siguiente proyecto de

ACUERDO DE CAMARA

LA CAMARA DE DIPUTADOS

En atención a las razones que se expresan en el dictamen de la Comisión de Constitución, el mismo que hace suyo y reproduce,

ACUERDA:

1.- Declarar que el fuero que contemplan los artículos 183 y 184 de la Constitución vigente, y que contemplaban los artículos 121 y 122 de la Constitución de 1933, no protege a los ex funcionarios de regímenes de facto.

2.- Declarar, en consecuencia, que respecto de dichos ex funcionarios está expedita la jurisdicción ordinaria, a nivel de Juzgado de Instrucción, sin necesidad de previo juicio político o antejuicio constitucional. Y

3.- Transcribir el presente Acuerdo de Cámara al señor Presidente de la Corte Suprema y al señor Fiscal de la Nación, para los fines de ley.

Dado en Lima, en la Sala de la Comisión, a los diez días del mes de setiembre de mil novecientos ochentiuono.


ENRIQUE CHIRINOS SOTO
Diputado por Arequipa



SEN Nº 268

P.J. Nº 01

P.J. Nº 02

Reg 0240-IP.

Cámara de Diputados

Dictamen Nº 243

lra. Legislatura Ordinario de 1981. Dictamen en minoría de la Comisión de Constitución, suscrito por el diputado Javier Valle-Riestra en el pedido de la Corte Suprema y del Fiscal de la Nación para el enjuiciamiento del ex-Ministro de Salud Pública.-

Señor:

Vienen a conocimiento de vuestra Comisión de Constitución los oficios cursados por el Presidente de la Corte Suprema y del Fiscal de la Nación para que la Cámara de Diputados resuelva si acusa o no ante el Senado al Teniente General FAP (R) Fernando Miró-Quesada, quien se desempeñase durante la dictadura militar como Ministro de Salud Pública.

Este dictamen se limita a pronunciarse sobre la cuestión previa referida, a si los altos funcionarios de un régimen usurpador están protegidos por el fuero constitucional regulado en los artículos 183 y 184 de la carta de 1979.-

INMUNIDAD-INVIOLABILIDAD.-

Mientras la inmunidad significa que un parlamentario o un Ministro no pueden ser denunciados ni procesados sino por medio del antejuicio constitucional cuando se trata de infracciones a la constitución o de delitos cometidos con ocasión del ejercicio de sus funciones, la irresponsabilidad es típicamente parlamentaria. Pero doctrinaria e históricamente la inmunidad duró lo que el cargo. Nuestra constitución actual la hecho vitalicia, como la irresponsabilidad. Aunque hayan cesado en el cargo, como lo dice in fine. el artº. 183.

Es evidente así que los ex-ministros y los ex-parlamentarios, mientras no prescriba la acción penal, deben ser previamente sometidos al trámite de antejuicio antes de ser procesados so pena de que los encartados deduzcan una excep-



Cámara de Diputados

ción de naturaleza de juicio, figura que se interpone cuando se le dá a la acción criminal un trámite equivocado.-

La Constitución no ha hecho así sino reafirmar lo que la Ley de Responsabilidad de Funcionarios Públicos de 1868 y la Ley Orgánica del Poder Judicial decían al respecto al reconocer el antejuicio y el juzgamiento por ante la segunda y primera salas de la Corte Suprema de Justicia, -así hayan cesado en el cargo (DL 22998).

¿EL ANTEJUICIO AMPARA A LOS EX-MINISTROS DE LA DICTADURA?

Esto debe resolverse con criterio técnico; no se trata de un acto de talionaje y afirmar que los ex-funcionarios de la dictadura no tienen derecho al antejuicio porque, en su día, promulgaron el decreto-ley 17147 para hacer viable la comparecencia del Ex-Ministro don Sandro Mariategui ante III juzgado de instrucción de Lima en el inicio y calumnioso proceso que se le siguiera y que por decisión de los propios usurpadores terminara archivado definitivamente por corte de juicio. (DL 18693).-

En nuestro concepto los ex-ministros de la dictadura están amparados por el juicio político parlamentario previo porque la constitución en sus disposiciones transitorias, previendo situaciones como las submateria pudo distinguir y señalar un trámite diferente; vale decir el ordinario, el encartamiento por ante el juez común.-

Lo que tratamos aquí es escrutar la teoría de nuestra constitución respecto a esta materia. La ratio legis. Más allá de nuestra invariable posición antidictatorial.-



Cámara de Diputados

DICTADURAS Y CONSTITUCION

No se puede sostener que la constitución no puede referirse a la dictadura o a las dictaduras porque sería irreal y marginada de la realidad. Sin embargo se refiere y distingue. En el artº 166 se preceptua la incorporación de los ex-presidentes constitucionales de la República al Senado. ¿Qué quiere decir esto? El título del jefe del Estado no es el presidente constitucional de la República. Se quiso evitar la interpretación que permitiese los ex-jefes de Estado sin título legítimo incorporarse a la Cámara alta.- El artº 204 indica como no puede postular a la presidencia de la República el ciudadano que por cualquier título ejerce la presidencia de la República al tiempo de la elección o la ha ejercido dentro de los dos años precedentes. ¿Quién es ese ciudadano que no es el Presidente elegido o sus vicepresidentes?

SITUACIONES DE EMERGENCIA.-

La constitución prevé las situaciones de emergencia y trata de oponerle obstáculos jurídicos, como lo dice el diputado Chirinos Soto en la Constitución al alcance de todos - Así nos encontramos con el artº 82 ("Nadie debe obediencia a un gobierno usurpador"); artº 141 ("El Estado solo garantiza el pago de la deuda pública que contraen los gobiernos constitucionales") y artº 307 alusivo a como la constitución no pierde vigencia por actos de fuerza.-



Cámara de Diputados

Es cierto que la constitución, como dice Bidart, que estableciera el derecho de ser violada no sería en rigor una constitución. Pero pese a ese axioma la realidad sigue siendo superior a los textos y así encontramos que nuestra carta actual se refiere a los decretos-leyes, tratandolos como leyes.

En la clausula quinta de las "Disposiciones Generales y Transitorias" se menciona que el proceso electoral se rige por el Decreto-Ley 14250; en la undécima que los fueros de Trabajo y Comunidades Laborales así como el agrario siguen "en cuanto a su competencia sujetos a sus respectivas leyes". Se alude así al Decreto Ley y al Decreto-Ley 17716 (Reforma Agraria) creador del Tribunal Agrario; en la doce se menciona los decretos-leyes 18006 y 21354; en la catorce se legitima los bonos de reforma agraria y en la quince se condona la deuda agraria y se consolidan títulos.-

Los decretos-leyes, obra de gobiernos ilegítimos, engendros que teniendo forma de decreto tienen alma de ley? según decía Jimenez Asua son obra de los que, ejercieron la Jefatura del Estado y los Ministerios entre 1968 y 1980. El refrendo ministerial era imprescindible para su promulgación. Y todo ese aparato de legislación suigenaris se viene aplicando en el Perú; en su virtud se convocó a la Asamblea Constituyente y a las elecciones de 1980.

Todo el sistema de decretos-leyes subsiste y eventualmente tal o cual ha sido derogado. Viene al caso citar lo que dicen Enrique y Marcelo Aftalion:



Cámara de Diputados

O los decretos-leyes tienen fuerza de leyes y valen como tales desde el momento en que han sido dictados hasta tanto no sean derogados y entonces la ratificación es superflua, ó en cambio, siempre carecieron de validez, no siendo obligatorios ni siquiera bajo el gobierno de hecho que los dictó, hipótesis esta última inaceptable porque conduciría al caos.-

Respecto a las normas de regimenes usurpadores, constituyen situación excepcional las sanciones al regimen del General Cáceres por ley del 20 de Diciembre de 1895, en cuya virtud se anuló la que proclamó "Presidente" al General Andrés A. Cáceres así como todos sus actos gubernativos, incluyendo leyes. (1)

La ley 7476 ordenó revisar los decretos-leyes de las juntas de gobierno postleguistas y solamente derogó o modificó algunos; la ley 11490 ratificó los decretos-leyes 10889 al 11488, expedidos bajo la Junta Militar.(2)

PRECEDENTES INTERNACIONALES.-

El antejjuicio político o el juicio ante la Corte Suprema ha funcionado y prosperado ante ex-jefes de Estado, con mandato concluído o derrocados. Más aún sin tomar en cuenta su legitimidad o ilegitimidad.-/

Venezuela juzgó y condenó (1909) al General Cipriano Castro derrocado por Gómez; juzgó y condenó a Pérez Jimenez, extraditado de USA sometiendolo como ex-Presidente ante la Corte Suprema Federal en virtud del artº 65 de la Ley de Enriquecimiento Ilícito, pese a su condición de gobernante ilegítimo y de delincuente común.-



Cámara de Diputados

Colombia procesó a los ex-presidentes Obando, Mosquera y Rojas Pinilla, acusando a este último la Cámara de Diputados ante el Senado. El título de Rojas era controvertible al ser acusado ya no tenía el fuero presidencial como lo alegó su abogado Carlos Rey.

En Panamá, Guizado fue condenado el 29 de Marzo de 1955 luego de destituirlo de la presidencia de la República para procesarlo en la Asamblea por su supuesta participación en el asesinato de Ramón cometido en los días en que fue Ministro de Asuntos Exteriores.

Las Cortes juzgaron al ex-Rey Alfonso XIII en 1931 y "el tribunal soberano de la nación declaró solemnemente fuera de la ley a don Alfonso de Borbón y Habsburgo Lorena. Privado de la paz jurídica, cualquier ciudadano español podrá aprehender a su persona si penetrase en el territorio nacional".

Petahn, ex-Jefe del Estado colaboracionista, fue condenado a muerte y su pena conmutada por la de condena perpetua por la Corte Suprema y no por jueces comunes en virtud de la Ordenanza del 18 de Noviembre de 1944 que mandaba:

Con exclusión de toda otra jurisdicción, la alta corte de justicia es competente para juzgar a las personas que hayan participado, bajo la denominación de Jefe del Estado, Jefe del Gobierno Ministerial, secretarios de Estado, subsecretarios de Estado, comisarios generales, secretarios generales del jefe del Estado, del Jefe del Gobierno y de Ministerios, residentes generales, gobernadores generales y altos comisarios en la actividad de gobiernos o pseudo gobiernos que han tenido su sede en el territorio de la metrópoli desde el 17 de Junio de 1940 hasta el establecimiento en el territorio continental del gobierno provisional de la República Frances por los crímenes o delitos cometidos en el ejercicio o la ocasión de sus funciones.-



Cámara de Diputados

FRANCIA Y LOS GOBIERNOS DE FACTO.

Jeze resume la orientación general de la jurisprudencia en el sentido de haber reconocido validez a las enajenaciones o adquisiciones de bienes dispuestas por gobiernos de facto, tanto como a los contratos, empréstitos, impuestos, reglamentos y leyes con algunas escasas excepciones.

Sin embargo, después del gobierno del Mariscal Petain y con fecha 9 de Agosto de 1944, una ordenanza proclamó teóricamente la nulidad de los actos legislativos emanados de aquel por reputarlo usurpador. En la práctica los derogados tuvieron efectos ex-nunc y no ex-tunc. Para el futuro y sin efecto retroactivo. (2)

PRECEDENTES PERUANOS.-

Todo ex-funcionario era residenciado en el Perú colonial. Lima pidió, en la independencia, la residencia del Ministro Monteagudo. La junta de Gobierno de 1822 fué residenciada ante el juez Justo Figuerola. Riva-Agüero igual, luego de ser declarado reo de alta traición. Se intentó contra Gamarra en 1832 y contra Castilla 1851 al terminar su mandato. La Ley del 23 de Noviembre de 1855 ordenó enjuiciar a Echenique, a sus Ministros y a los Generales y Almirantes causantes de la ruina del Perú. Los ex-Presidentes Pezet y Leguía fueron juzgados en 1865 por la Corte Central y en 1930 por el Tribunal de Sanción.-



Cámara de Diputados

LOS VOCALES DE LA CORTE SUPREMA.-

Una pauta para resolver el caso dictaminado es el status de los vocales de la Corte Suprema nombrados por la dictadura militar. La constitución los reconoció como legítimos en su cláusula decimosegunda al señalar que estaban expe- ditos para reingresar al servicio judicial, sin previo con- curso ni evaluación "los que fueron separados, después de 1969 sin antejui- vio constitucional" o en virtud de la rati- ficación no prevista de 1970 o a consecuencia del decreto- ley 21354.-

El Senado siguió esa pauta y a los vocales que no ratificó fué atendiendo no a la irregularidad de su título sino por haber actuado en asuntos judiciales que, en su me- mento, tenían efectos políticos sin la independencia exigible a un magistrado. El único vocal no ratificado fué don César Saavedra Pezzia por título irregular, atendiendo a que el Gobierno prescindió de la propuesta del Consejo Nacional de Justicia y nombró a otro.- De allí se desprende que si los nombrados son legítimos tienen que tener título sólido los designadores; en este caso los Ministros del régimen empeza- do el 3 de Octubre de 1968.-

LA LEY DE RESPONSABILIDAD de 1868.-

Señala el procedimiento y norma que así hayan ce- sado en el cargo los funcionarios deben o pueden ser sometidos al antejui- cio agregando algo que justifica aún más nuestra posición en el artº 23. Dice que si fueren acusados Ministros "no podrán estos ausentarse ni obtener empleo alguno, mientras se hallen sujetos al juicio de responsabili-



Cámara de Diputados

dad". O sea que el antejuicio es fundamental para cumplir la ley en dos extremos: arraigo y prohibición de empleos mientras dure el proceso.-

Este antejuicio no es un privilegio; no es un honor; no es un fuero; no es un juicio. Como lo dijera el Senador Summer a raíz del fallido impeachment contra el Presidente Johnson, sucesor de Lincoln:

En su verdadero carácter, el juicio político, tal como he podido entenderlo y debo declararlo es un procedimiento político, con propositos políticos, que está fundado en culpas políticas, cuya consideración incumbe a un cuerpo político y subordinado a un juzgamiento político tan solo. Aún en los casos de traición y soborno el juzgamiento es político y nada más.
(Juan A. González Calderón. Curso de Derecho Constitucional. p.775).-

La política aconseja someter al antejuicio al General Miró-Quesada; la nación no puede ser extraña a todo asunto sospechoso acontecido entre 1968 y 1980. No puede reducirse un caso de esta índole a la clandestinidad de los juzgados de instrucción.

En concordancia con lo expuesto, propongo el siguiente:

ACUERDO DE CÁMARA

1º Declarar que el antejuicio contemplado en los artículos 183 y 184 de la constitución se aplica a quienes se desempeñaron como Ministros entre 1968 y 1980

2º Que conforme al artº 114 de la LOPJ y DL 22998 los ex-Ministros de Estado que se desempeñaron entre el 3 de Octubre de 1968 y 28 de Julio de 1980 deben ser instruidos y juzgados originariamente en dos instancias por la 2a. y la 1a. Salas



Cámara de Diputados

de la Corte Suprema.

Lima, 23 de Octubre de 1981

Javier Valle-Riestra
diputado

(1) La ley del 27 de Noviembre de 1895 declaró nulas y sin efecto alguno todas las leyes y disposiciones de carácter interno dictadas por el Congreso de 1894. Pero, en todo esto existían varias excepciones que restringían prácticamente el ámbito de la dicha nulidad.-

No se refería a las leyes y resoluciones legislativas que, por haber ya producido todos sus efectos, carecieran de aplicación al presente.

Tampoco alcanzaba a los contratos que "serán judicial o administrativamente rescindidos salvo que el Poder Ejecutivo crea conveniente continuarlos".

En la práctica todas las normas mantuvieron sus efectos y los militares dados de baja o degradados recobraron sus derechos.-

(2) La ley o pseudo-ley 11490 señaló:

Artículo Único. Son leyes de la República todos los decretos-leyes expedidos por la Junta Militar de Gobierno desde el 1º de Noviembre de 1948 hasta el 27 de Julio de 1950, comprendidos entre los números 10889 y 11488 inclusive, quedando en consecuencia, sujetos a lo dispuesto en el artículo 132 de la Constitución del Estado.

El Congreso de 1931 dictó las leyes 7477 (ratificando la contribución de minas del DL 7449); la 7497 sobre acumulación de cargos y rentas (DL 6932); la 7501 (obras en Pisco reguladas por el DL 7459) y 7513 (ratificando el DL 7321 sobre contribuciones prediales).-



1341

Cámara de Diputados

Sin embargo una aislada jurisprudencia proclamó:

No habiendo sido ratificado por el Congreso Constituyente el Decreto-Ley 6983, la propiedad de los tesoros hallados antes de la vigencia del nuevo Código Civil, está regida por las disposiciones del Código derogado.-

(3) La Ordonnance del 9 de Agosto de 1944 relativa al restablecimiento de la legalidad republicana en el territorio Francés tenía, entre otros, los siguientes artículos:

Artº 1º La forma del Gobierno de Francia es y permanece la República. En derecho, jamás dejó de existir.

Artº 2º Son en consecuencia nulos y de nulidad absoluta, todos los actos constitucionales legislativos o reglamentarios, así como los decretos promulgados para su ejecución, bajo cualquier denominación que sea, promulgados en el territorio continental con posterioridad al 16 de Junio de 1940 y hasta el restablecimiento del Gobierno provisional de la República Francesa.

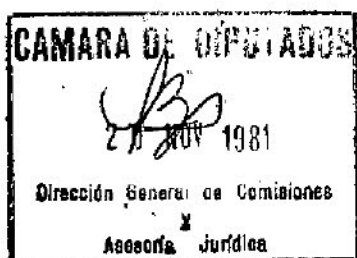
Esta nulidad debe ser expresamente comprobada.

Artº 4º Se declara expresamente comprobada la nulidad de actos contemplados en los cuadros I y II anexos a la presente ordonnance. Para los actos mencionados en el cuadro I, la comprobación de nulidad vale para los efectos desprendidos de su aplicación anterior a la puesta en vigor de la presente ordonnance. Para los mencionados en el cuadro II, la comprobación de la nulidad no alcanza a los efectos desprendidos de su aplicación anterior a la puesta en vigor de la presente ordonnance.

Artº 7º Los actos de la autoridad de hecho, del llamado "gobierno del Estado Francés" cuya nulidad no haya sido expresamente comprobada en la presente ordonnance o en los cuadros anteriores continuaran recibiendo provisionalmente aplicación.

Artº 9º Los actos administrativos posteriores al 16 de Junio de 1940 son retroactivamente y provisionalmente válidos.-

17



375205



Secretaría del Senado

CAMARA DE DIPUTADOS	
<i>La</i>	Leg. Ordinaria
Letra <i>Sen.</i>	No. <i>268</i>
<i>26</i>	de <i>Agosto</i> de 19 <i>81</i>
División de Trámite Documentario	

135

Lima, 20 de Agosto de 1981

OF. N° 088-DL-S.

Señores Secretarios de la
Cámara de Diputados.

El Senado, en sesión celebrada el día de ayer, luego de tomar conocimiento del dictamen emitido por su Comisión Investigadora del Contrato suscrito entre el Ministerio de Salud y la Firma SVESS, de Milán, para la construcción y el equipamiento de Hospitales, acordó por unanimidad, a iniciativa del señor Senador don Enrique Bernalles Ballesteros, remitir a esa Cámara, como tenemos el agrado de hacerlo, copia del referido dictamen, para los fines a que hubiere lugar.

Aprovechamos de esta oportunidad para reiterarles las seguridades de nuestra distinguida consideración.

Dios guarde a ustedes.

VS/lvs.

Lima, de 19

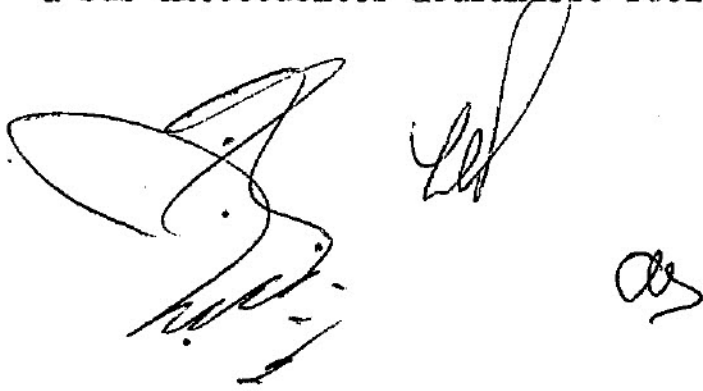
CAMARA DE DIPUTADOS



CAMARA DE DIPUTADOS

Lima, 01 SET 1981 de 19...

Con conocimiento de la Cámara, agréguese
a sus antecedentes acusándose recibo.

Three handwritten signatures in black ink. The largest signature on the left is highly stylized and illegible. The middle signature is smaller and also illegible. The signature on the right is the smallest and appears to be the initials 'AS'.



Senado

Nº 554/81-S
25/08/81

INFORME QUE PRESENTA LA COMISION INVESTIGADORA DEL SENADO DE LA REPUBLICA SOBRE EL "CASO

SVIRES"

1. ANTECEDENTES

Durante el año 1973, el Ministerio de Salud recibió propuestas relacionadas con su proyecto de construcción, equipamiento y puesta en marcha de veinticinco hospitales rurales y la ampliación, remodelación y equipamiento de tres hospitales existentes en el Departamento de Puno, propuestas que incluían las condiciones de financiación de estos bienes y servicios.

No se tiene claro conocimiento documental de la forma en que se dio inicio a las relaciones entre el Ministerio de Salud y los tres grupos que alcanzaron sus propuestas entre los meses de Marzo y Junio del año indicado, aunque desde el 27 de Diciembre de 1972, el Ministerio de Salud dirigió una carta al Grupo Svires S.p.A. manifestándole que ellos se encargarían de la coordinación y dirección técnica de los trabajos que serían sub-contratados con empresas peruanas, a satisfacción del Ministerio. Además, de los antecedentes recogidos se puede apreciar lo siguiente:

- Las negociaciones para llevar adelante el proyecto de financiación y construcción de hospitales fueron iniciadas con dos de las firmas ofertantes en el año 1972;
- No existió una invitación formal que fuera cursada a los postores con términos de referencia precisos que permitieran uniformizar las propuestas y evaluar sus contenidos;
- No se observó tampoco ninguno de los procedimientos reglamentados para un proceso de licitación con financiación, que establece las características de convocatoria pre-calificación, otorgamiento de buena pro, etc.; (Ley Anual de Presupuesto de 1973, Reglamento General de Licitaciones y Contrato de Obras Públicas);
- No existió dispositivo legal que exonerara el requisito de licitación pública, cuando se solicitaron y recibieron las propuestas para este proyecto de inversión.

En estas condiciones las ofertas que se recepcionaron y los alcances principales de las mismas, correspondieron a los siguientes planteamientos generales:

a. Grupo Svires SpA (Milan); Gexco Italia SpA; Funcke y Loli



Senado

S.A. Ingº; Ingº Hernán Estrabidis Pérez.

Fue presentada la propuesta el 29 de Marzo de 1973 en dólares norteamericanos que convertidos a soles arroja ban un total de S/ 1,177'019,245.80 para los 28 hospita les, distribuidos en la siguiente forma:

25 hospitales en los emplazamientos señalados por el Mi nisterio de Salud;

3 remodelaciones en Puno.

El tiempo de construcción ofertado era de 21.5 meses. La oferta se planteó a firme, con una validez de 60 días.

b. Hospitaliá Internacional G.M.B.H.

Fue presentada el 8 de Junio de 1973, en marcos alemanes que convertidos a soles significaba un total de S/ ----- 1,199,503,300.00 para los 28 hospitales distribuidos en la siguiente forma:

5 hospitales en la costa, con acceso normal;

11 hospitales en la sierra, con acceso normal;

4 hospitales en la sierra, con acceso irregular;

5 hospitales en la selva;

3 remodelaciones en Puno.

El tiempo de construcción ofertado era de 30 meses.

La oferta se planteó a firme, con validez hasta el 31 de A- gosto de ese año.

c. Consorcio Coseley Building Ltd. y Equipemment Hospita- lier de France.

Fue presentada la propuesta el 15 de Junio de 1973, en fran cos franceses y libras inglesas que, convertidos a soles a rrojaban un total de S/ 1,170'467,528,13 para los 28 hospita les distribuidos en:

18 hospitales en la costa y sierra;

7 hospitales en la selva;

3 remodelaciones en Puno.

El tiempo de construcción ofertado era de 24 meses.

Algunas partidas están sujetas a reajustes por concepto de alzas oficiales que pudieran producirse en transporte, ma- teriales y mano de obra. Incluyé un sistema constructivo pre fabricado.

Todas estas posturas acompañaban sus propuestas de financia- ción.

Aunque los montos brutos de las tres propuestas son curiosamen



Senado

te similares (con apenas 2.5% de dispersión), sus contenidos y condiciones son variables, presumiblemente como resultado de la falta de precisión de los documentos que las originaron.

La tarea de evaluar las ofertas que se recibieron en el Ministerio de Salud, fue encomendada por resolución ministerial de fecha 18 de Abril de 1973 a una comisión presidida por el Director General de Administración, comandante FAP Víctor Marroquín; e integrada por los señores doctor Luis Suárez (Direcotr de IMPROMI), ingeniero Raúl Siles (Director de "Construcciones, equipamiento y mantenimiento de locales de salud"), doctor Carlos Bustíos (funcionario de la "Oficina Sectorial de Planificación") y doctor Enrique Espinoza (director asistente de la "Dirección Superior"). Esta comisión contó con el apoyo de tres sub-comisiones encargadas de analizar las propuestas desde los puntos de vista de las obras civiles, equipamiento y aspectos financieros que contenían, emitiendo sendos informes de su gestión, con fecha 27 de Junio de 1973.

Ninguna de las sub-comisiones fue terminante en cuanto a señalar a una u otra de las propuestas como la ganadora de la buena pro en los aspectos de su incumbencia. Tal vez si lo medular de estos informes, desde un punto de vista técnico-administrativo, puede resumirse en las siguientes opiniones:

- Sub-comisión de obras civiles: consideraban deficiente la documentación entregada por el Ministerio al solicitar propuestas, extrañándose que pese a ello se hubiera preparado ofertas a firme y con plazos muy cortos, más aún desconociendo las características de los terrenos la factibilidad de servicios y las condiciones técnicas de las partidas. Parece descubrirse con ello en el informe de esta sub-comisión un cargo de falta de seriedad que encuentra en el actuar de una y otra de las partes;
- Sub-comisión de quipamiento: manifiesta tener limitaciones para sus análisis por el hecho de no haber existido bases suficientes del concurso;
- Sub-comisión de financiación: con diversos otros comentarios, considera "que sería más conveniente a los intereses del Ministerio la participación de un mayor número de firmas ofertantes, lo que permitiría obtener o lograr las mejores condiciones posibles de financiamiento".

La comisión evaluadora recibió los informes anteriores de



Senado

las sub-comisiones y a pesar de ello consideró que la propuesta de Svires reunía las mejores condiciones para ser seleccionada como la más conveniente para llevar adelante el proyecto hospitalario. En efecto, por Oficio 00346, de 22 de Noviembre de 1973, del Ministerio de Salud al de Economía y Finanzas, se manifiesta que la Comisión Evaluadora, después de amplias evaluaciones y exámenes comparativos, ha encontrado conveniente la oferta presentada por el Grupo Svires S.p.A. Resulta sintomático que esta evidente contradicción, que podría ser aclarada con el Informe Oficial de la Comisión Evaluadora, no pueda efectuarse, pues el citado Informe, inusólitamente, se ha extraviado de todas las dependencias públicas que podrían tenerlo archivado. El Ingº Raúl Siles Baroni, por oficio DCE-1555-I-77, de 2 de Diciembre de 1977, comunica a la Contraloría General de la República que, en cuanto a su contenido, éste no ha podido llegar a una recomendación, afirmación que fue corroborada por el Coronel FAP Víctor Marroquín, quien fuera Presidente de la Comisión Evaluadora.

En el proceso penal que se viene tramitando, el General Fernando Miró Quesada B. informó al Juzgado que, con fecha 27 de Abril de 1978, le llegó a su domicilio, en un sobre cerrado, una copia del Informe de la Comisión Evaluadora, con una nota que decía que había sido encontrado en la Dirección General de Administración, procediendo él a entregarlo al Ministerio de Salud el 2 de Mayo de 1978. Dicho Informe ha sido reconocido judicialmente por sus firmantes.

Los acontecimientos posteriores que guardan relación con el tema, hasta la etapa de contratación con Svires S.p.A., se presentan en el siguiente orden cronológico:

- 22 de Octubre de 1974: Decreto Ley Nº 20767, que autoriza la contratación con el Grupo Svires S.p.A.;
- 18 de Octubre de 1975: Decreto Supremo Nº 15-75-EF, que autoriza al Banco de la Nación a suscribir un convenio de crédito con Grupo Svires S.p.A., Sucursale de Baduz-Liechtenstein;
- 25 de Febrero de 1975: Resolución Ministerial Nº 49-75-SA/DS, que autoriza al Ministerio de Salud a suscribir el contrato con el Grupo Svires S.p.A., Sucursal de Vaduz (LIECHTENSTEIN);



Senado

cluyendo posibles alzas de materiales y mano de obra, reajuste de estimados e imprevistos) el contrato hace que se pierda tal condición, al no contemplar estos conceptos;

- b. El tipo de contratación se vuelve mixto, con una especie de administración "sui-géneris", si notamos que para los rubros de "equipos extranjeros", "equipos peruanos" e "impuestos peruanos" las cifras contratadas tienen condición de estimadas, es decir que pueden resultar mayores y sin limitación alguna.

Para los casos de "obras civiles" y "gastos locales" se establece una curiosa utilización del término suma alzada que, según acuciosa lectura del articulado completo del contrato, parece obedecer al criterio que estas cantidades no son revisables por debajo de ellas, pero serán aumentadas en cuanto correspondan a los mayores costos de cada contrato. En cuanto al rubro de "obras externas" aparece un nuevo término de suma "promedio" que en la práctica resulta ser de alcances semejantes al de "estimada".

- c. Los porcentajes de variación de precio entre los términos en comparación no guardan relación lógica entre sí y más parecen obedecer a un juego matemático orientado a otorgar mayores ventajas al contratista, según corresponda a una u otras partidas.

Por encima de estos montos, el contrato establece reajuste, aumentos y exclusiones en el valor de las obras, significando con ello que, desde su suscripción, superaba los US \$ 40'000,000.

Dicho en otros términos, el contrato "llave en mano" se firmó desfinanciado por sobrepasar el monto de la operación de crédito destinado al proyecto de construcción, equipamiento total y puesta en marcha de 25 hospitales rurales y a la ampliación, remodelación y equipamiento de 3 hospitales en el Departamento de Puno.

En efecto, aunque el contrato se celebró el 27 de Febrero de 1975, el valor de las obras, servicios técnicos, transportes, equipos peruanos, materiales y jornales que en él figuraban, corresponden a los del 22 de Octubre de 1974, fecha del decreto ley 20767, lo cual dá lugar a un primer reajuste inmediato por alzas de precio entre esas fechas al haber dejado de ser el contrato "a firme", conforme si no era la oferta



Senado

- 27 de Febrero de 1975: Firma del contrato antes mencionado.

2. PROPUESTAS DE GRUPO SVIRES S. p. A. (MILAN)

La propuesta original que fue presentada por Svires con 29 de Marzo de 1973, a pesar de las limitaciones de procedimiento que se ha señalado anteriormente, mantenía una estructura coherente con su criterio de cotización a firme de las obras de construcción y equipamiento de hospitales "llave en mano". Es por tal razón que prevé alzas e imprevistos por producirse durante el tiempo del contrato, por una parte; así como precisa los conceptos que se excluyen del monto de la misma.

El ofertante puntualiza que la propuesta está basada en indicaciones generales de construcción que están contenidas en carta del 27 de Diciembre de 1972 y de equipos señalados en oficio del 19 de Enero de 1973, del Ministerio de Salud; por lo cual, cualquier variación que se introduzca en estos requerimientos y solamente ello, según se destaca, hará modificar los precios.

Señala además que ha considerado terrenos de 2% de pendiente máxima y 1 Kg/cm² mínimo de capacidad portante, ubicados dentro del radio urbano de las poblaciones y con servicio directo de agua, desagüe, luz y vías de acceso.

Relata también que en el valor de la oferta no están considerados los impuestos peruanos que pudiera haber a cargo del Grupo Svires S.p.A., ni los gastos e impuestos de aduana y otros que gravan a los equipos extranjeros, considerados con valores FOB Génova.

Posteriormente, con fecha 7 de Octubre de 1974, el Grupo Svires S.p.A. de Milán remitió al señor Ministro de Salud la comunicación S-130-74/CSD, a través de la cual le hace conocer un nuevo esquema financiero como reactualización de la parte II de su oferta del 29 de Marzo de 1973 que acaba de exponerse, señalando que estiman "en primera instancia que, a la fecha, el valor total de la oferta alcanza a los US \$ 40'000,000.=; en todo caso, una vez establecido el valor real, el financiamiento abarcará el valor mismo".

El "valor real" se refería a la aparentemente lógica actualización del precio a todo costo por el lapso transcurrido



Senado

desde Marzo de 1973 a Octubre de 1974, cuyo monto por establecerse era estimado "a-priori" por Svires en \$40 000,000 (dólares americanos).

Sin embargo, esta nueva cifra, sin informe técnico oficial que la justifique, es aceptada inmediatamente por el señor Ministro de Salud al cursar al día siguiente de su recepción, es decir el 8 de Octubre de 1974, un oficio al señor Ministro de Economía y Finanzas haciéndole conocer las nuevas condiciones a tenerse en cuenta en el contrato que recomienda suscribir con el mencionado grupo italiano.

Es de hacer notar que en Marzo de 1973 (propuesta original de Svires) y en Octubre de 1974 (valor "reactualizado"), el dólar oficial estaba cotizado en S/ 43.38 por unidad, mientras que el índice de costo de vida varió de 175.47 a ---- 221.44 (26.3% de incremento). Los reintegros oficiales por aumentos producidos en obras de edificación durante ese mismo lapso (en promedio nacional) correspondieron al 20.9%.

3. CONTRATO MINISTERIO DE SALUD-SVIREs

Como se ha señalado, a través de sendos decretos leyes, decreto supremo y resolución ministerial se dictaron las normas que hicieron posible la contratación de obras y financiación con la firma que el Ministerio de Salud consideró más conveniente. Esta secuencia de acciones instrumentales debió lógicamente concluir con la suscripción de un contrato que recogiera las disposiciones de ellas emanadas, máxime si el Ministro de Salud, Teniente General FAP don Fernando Miró Quesada Bahamonde, quien autoriza la suscripción del contrato, participó desde el inicio de las conversaciones con la firma seleccionada, estando en condiciones de cuidar que se cumpliera con los dispositivos legales dictados al respecto, Igual posición tuvo el Asesor Legal, Dr. Manuel Barboza Falconí, en su calidad de Director General de la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud. Esto, sin embargo, no fue así, dado que existen contradicciones en aspectos fundamentales (como en el sistema de contratación, el monto, su plazo) entre el contrato y el decreto ley que posibilitó su realización.

En ppimer lugar debe llamar la atención que, siendo que el decreto ley 20767 autoriza la contratación con el Grupo Svires S.p.A, en consideración a la propuesta por él presenta



Senado

da, el contrato no contenga esta propuesta ni en su cuerpo principal ni como anexo. Es más, aunque en la cláusula primera, artículo 1.2 apartado p2, se define perfectamente que "Oferta, significa la oferta "Svires" de fecha 29.3.73., actualizada en fecha 18.12.74, con carta N° PH 002-S-74/CSD", es apreciable que este término tan puntualmente aclarado no se utiliza ni una sola vez en los documentos contractuales. Esta irregularidad de carácter formal se agrava lamentablemente por tener implicancia con los aspectos de fondo, como veremos seguidamente:

En efecto, debe apreciarse de manera especial que la mencionada carta PH-002-S-74/CSD tiene fecha 18 de Diciembre de 1974, lo que quiere decir que fue hecha con posterioridad al decreto ley 20767 (del 22 de Octubre de 1974) que autorizó la contratación obviamente en las condiciones que eran conocidas en la oportunidad de su dación. La carta de Svires PH-002-S-74/CSD señalaba que el directorio del Grupo Svires había acordado que el contrato lo firmara su sucursal de Vaduz -Principado de Liechtenstein- y no la principal de Milán; participaba la disposición de dos bancos extranjeros para intervenir como agente y emisor de fianzas; comunicaba estar en negociaciones con cuatro firmas proveedoras de equipos hospitalarios; y adjuntaba los borradores de contrato de construcción, convenios financieros y cronograma para la revisión y aprobación de los mismos.

Al hecho anterior se le concede particular importancia, dado que la propuesta de Svires, que recogió el decreto ley N° 20767, se refiere a la del 29 de Marzo de 1973 (hecha "a firme" y con determinadas características puntuales), reactualizada estimativamente en US \$ 40'000,000 el 7 de Octubre de 1974; significando con ello que únicamente se modificaba el monto de la propuesta original (en cantidad que debía establecerse) más no sus demás condiciones, tal como sí sucede en el contrato.

El cuadro de la página siguiente ha sido preparado en forma tal, que al reagrupar partidas sea posible comparar las condiciones económicas de la propuesta original y las que aparecen en el contrato. Un análisis simple del mismo, nos permite apreciar:

a. Que mientras la propuesta Svires tenía la condición "a firme" (considerando valores fijos por todo concepto e in-

DESCOMPOSICION	PROPUESTA SVIRES 29 mar. 73			CONTRATO DEL 27 de feb. 75		
DEL PRECIO	CONSTRUCCION 25 HOSPITALES	REMODELACION 3 HOSPITALES	TOTAL US \$	TOTAL US \$	CONCEPTO DE LA SUMA	% ENTRE TOTALES
. Equipos extranjeros	3'643,160.00	437,179.20	4'080,339.20	8'500,000.00	estimada	+ 108.3%
. Equipos peruanos	2'704,658.75	324,559.05	3'029,217.80	4'300,000.00	estimada	+ 42.0%
. Obras civiles	10'309,312.00	1'000,154.70	11'309,466.70	14'000,000.00	alzada	+ 23.8%
. Obras externas	574,712.60	-----	574,712.60	100,000.00	promedia	- 82.6%
. Posibles alzas de m.o. y materiales	1'546,396.80	130,678.40	1'686,075.20	-----	no considerada	
. Reajuste de estimados por modificaciones o imprevistos	1'030,931.20	93,118.90	1'124,050.10	-----	no considerada	
. Gastos locales	1'647,930.69	170,765.65	1'818,696.34	4'875,000.00	alzada	+ 168.0%
. Impuestos peruanos	-----	-----	-----	400,000.00	estimada	
. Imprevistos e impuestos no peruanos	1'069,623.68	107,946.68	1'177,570.36	-----	no considerada	
Sub-Total I	22'526,725.72	2'273,402.58	24'800,128.30	32'175,000.00		
. Gastos Generales	2'139,273.03	215,895.95	2'355,168.98	3'861,000.00	12% sub- total I	+ 36.1%
Sub-Total II	24'665,998.75	2'489,298.53	27'155,297.28	36'036,000.00		
. Honorarios/utilidad	2'959,919.85	296,715.87	3'256,635.72	3'364,000.00	11% sub-total II	+ 21.6%
TOTAL	27'625,918.60	788,014.40	30'413,933.00	40'000,000.00	estimada	+ 31.5%



Senado

375215



Senado

que le dio origen. Además, el contrato prevé los siguientes aumentos:

- Reajuste de las sumas estimadas para los diversos rubros en que se descompone el presupuesto y las que efectivamente se pacten en los contratos respectivos;
- Cualquier obra externa que exceda del total de US \$ 100,000 considerado en el contrato;
- Licencias y liberaciones necesarias para la importación y despacho de mercaderías; gastos e impuestos de aduana, así como cualquier otro relacionado con la importación de equipos extranjeros;
- Recargos que pidan los proveedores por la instalación, montajes, pruebas, puestas a punto y puestas en marcha de los equipos de ocho hospitales de difícil acceso, cuyas ubicaciones se señala;
- Cualquier impuesto y tributo peruano que exceda al monto estimado de US \$ 400,000;
- Regulaciones de gastos generales y honorarios por aplicación de los porcentajes de 12% y 11%, respectivamente, a los sub-totales del consolidado del precio;
- Reajuste del valor del dólar norteamericano referido a la parte del precio que Svires transferirá para cubrir los gastos en soles, en caso de variar su paridad oficial, a la sazón de S/ 43.38

Por encima de estas situaciones, cuya cuantificación daría como resultado aproximado un aumento del orden de 85% en el valor del contrato en relación con el de la oferta, debe considerarse el importante incremento, tanto directo como indirecto, que corresponde al del plazo del contrato, estipulado en 36 meses, mientras que el de la oferta era de 21.5 meses. En efecto, el aumento del factor tiempo a este defectuoso sistema de contratación que se ha expuesto, repercute de manera insospechada en la relación costo/beneficio del proyecto.

Incide también en las condiciones económicas y financieras del contrato, el pago de adelantos que el Ministerio se compromete contractualmente a hacer por el total de US \$ 10'000,000, que no está óptimamente concordado con el convenio de crédito, por una parte; ni tampoco considerado para que los efectos de los reajustes por aumentos de precio no graviten sobre esa suma.



Senado

Son objetables igualmente muchas de las cláusulas del contrato, en cuanto ellas no facilitan un ordenado desarrollo técnico-administrativo del mismo y no observan un tratamiento igualitario de las partes. Puede señalarse, por ejemplo, las penalidades por incumplimiento de las obligaciones del Ministerio de Salud y Svires, no precisamente equivalente. También las condiciones señaladas como causales de rescisión, que no son concebibles en contratos de este tipo. O el hecho que Svires está facultado para presentar valorizaciones cada vez que alcance o sobrepase la cantidad de US \$ 250,000; e informes sobre el avance de obras y equipamiento cada dos meses. Así como que no se haya establecido un procedimiento de supervisión y control por parte del Ministerio, señalándose que las "eventuales observaciones" que pudiera hacer su representante tendrá que presentarlas por escrito "solamente" al supervisor de Svires, desconociéndose su tramitación posterior.

Con relación a las garantías que debía otorgar Svires, se debe destacar que el contrato también resulta objetable. Al respecto, el Gobierno Militar nombró una Comisión de Alto Nivel que evaluó el problema de Svires, la que estuvo integrada por representantes del Ministerio de Salud, Economía y Finanzas, COAP, Contraloría General de la República, Oficina Nacional de Asuntos Jurídicos y Procuraduría General de la República en el Ramo de Salud, que en su Informe coincide en la mayoría de las irregularidades antes descritas. Dicho informe, al analizar la parte de las Garantías, indica que "en el contrato se han estipulado las siguientes cláusulas sobre garantías a cargo de Svires:

- a. Fianza de fiel cumplimiento por un monto del 5% de los gastos locales;
- b. 5% en garantía de fianza y el fiel cumplimiento de cada uno de los proveedores nacionales y extranjeros, conforme se vayan celebrando los contratos;
- c. Entrega de bonos de fomento hipotecario por un monto del 2% del valor de cada una de las obras sub-contratadas; y
- d. Fianza bancaria que garantiza el monto de los adelantos no invertidos en el proyecto y que sólo es efectiva en el caso de incumplimiento de las obligaciones por parte de Svires. y que no lo garantiza para los casos de nu



Senado

lidad, rescisión y otros; además está regida por la legislación Suiza, no es de realización automática y caduca el 28 de Febrero de 1978. Todo lo cual la hacen de difícil ejecución. No se ha previsto en el contrato la retención que se hace a los contratistas de obras civiles del 5% del monto de cada una de sus valorizaciones y que de acuerdo a ley debenser depositadas en el Banco de la Vivienda a nombre del "contratista". Págs. 20-21. Informe Confidencial de fecha 3 de Enero de 1978, COAP.

4. DESARROLLO DEL CONTRATO

La deficiente contratación realizada con la Sociedad Gruppo Svires S.p.A., Sucursal de Vaduz (Liechtenstein), nociva para los intereses del Estado peruano, favoreció un desarrollo irregular del proceso. En efecto, podría precisarse que debido a las condiciones tan ventajosas para el contratista general que fueron fijadas en el contrato, se presentó una inmediata desfinanciación del proyecto obligando a limitar el proceso constructivo y de equipamiento de hospitales a sólo 12 de ellos y las tres remodelaciones de Puno, dado que se estimó que los U.S. \$ 40'000,000 concertados para este programa no podrían alcanzar para mayores obras que las de ese menor número de hospitales. Esta desfinanciación resulta tanto más importante, cuanto se tiene en cuenta que sus recursos originales eran en dólares horteamericanos, moneda dura que permitía absorber las diferencias de precio del mercado interno que debía abastecer un 80% de los insumos necesarios para la totalidad del proyecto. Sin considerar que a Svires como contratista general se le adelantó la cantidad de U.S. \$ 10'000,000 que corresponde al 50% de los pagarés denominados de la serie "A" y que fueron liberados en su totalidad.

Las construcciones de los quince hospitales a los cuales ~~quedó~~ reducido el programa de veintiocho autorizado por el decreto ley 20767, fueron iniciadas después de cumplirse con los trámites de licitaciones entre firmas constructoras peruanas, que adquirirían así la condición de sub-contratistas dependientes de Svires, aunque con un "status" no totalmente clarificado en cuanto a sus relaciones con el Ministerio de Salud como representantes del Estado. La relación entre Svires -como contratista general- y las firmas constructoras pe-



Senado

ruanas -subcontratistas encargadas de las obras- tropezó con muchos inconvenientes en cuanto se referían al manejo económico, no atendido oportunamente por Svires en el pago de valorizaciones por avances que realizaban los constructores. No puede eximirse por cierto de responsabilidad en los aspectos de forma y de fondo de esta situación al propio Ministerio de Salud, tanto por no haber previsto en forma ordenada la relación ministerio-contratista general- constructores y los alcances y limitaciones de la participación de unos y otros, cuanto por no haber controlado con mayor efectividad los avances de obras y de pagos.

Producida la ruptura entre Svires y sus sub-contratistas, que llegó a enfrentar a esta firma con sus anteriores asociados; y existiendo cada vez más dificultades en el desarrollo de las obras y en el manejo del proceso, el Ministerio de Salud procedió a rescindir el contrato con el Grupo Svires S.p.A. mediante resolución ministerial Nº 14-78-SA/DS, de fecha 31 de Enero de 1978. Cabe hacer notar que, con anterioridad a la rescisión, el Ministerio de Salud pretendió ampliar el costo del contrato, hasta la cantidad de U.S. 75 millones, aceptando, por lo tanto, la proposición de Svires.

5. RESCISION DEL CONTRATO

La Resolución Ministerial antes mencionada, suscrita por el General FAP don Oscar Dávila Zumaeta, que ponía fin al contrato por la vía administrativa, encargaba a la "Dirección de Construcciones y Equipamiento de la Dirección General de Programas Especiales de Salud" la implementación de esta rescisión de acuerdo a los dispositivos reglamentarios vigentes, incluyendo por cierto los que se refieren a la ejecución de fianzas y garantías; autorizando al Procurador General de la República encargado de los asuntos del Ministerio de Salud, a interponer las acciones judiciales correspondientes.

Es de hacer notar que esta rescisión se produce días antes que se venciera el plazo contractual para la totalidad de los quince hospitales en trabajo fijado para el 27



Senado

de Febrero de 1978, plazo por cierto ya vencido para alguno de ellos que debían haber quedado concluidos con anterioridad.

Las garantías que Svires había presentado para avalar su participación en el contrato, todas ellas relacionadas con la construcción de la totalidad de los hospitales inicialmente programados, (25 + 3) fueron:

- De la Unión de Bancos Suizos por U.S. \$ 7'000,000 con reducciones parciales de su monto y vencimiento total el 28 de Febrero de 1978, para garantizar la devolución del adelanto recibido por igual suma;
- De la Unión de Bancos Suizos por U.S. \$ 2'000,000 con reducción automática del 20% cada sesenta días y vencimiento total a los diez meses a partir de la recepción de esta suma, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones;
- De la Unión de Bancos Suizos por U.S. \$ 1'000,000 con vencimiento total a los seis meses a partir de la recepción de esta suma, para garantizar una rescisión del contrato que pudiera producirse solamente en caso de quiebra o disolución de Grupo Svires S.p.A., Sucursal de Vaduz (Liechtenstein), declarada por las autoridades judiciales italianas.

Ninguna de estas garantías -inaceptables de por sí por las imperfecciones de su contenido- fueron ejecutadas.

Un informe fechado el 3 de Enero de 1978 (días antes de la rescisión) y emitido por funcionarios del COAP, Ministerio de Salud, Ministerio de Economía y Finanzas, Contraloría General de la República, Procuraduría y ONAJ (entre los cuales se encuentran algunas personas que participaron en las etapas de contratación con Svires y rescisión correspondientes) señala:

"Es importante resaltar que la Oficina Principal del Grupo Svires (Milán-Italia), no representa capacidad económica tal como consta de su propia escritura de constitución social del 27 de Abril de 1970, donde aparece con un capital de 100'000,000 de Liras, aproximadamente 6'000,000 de soles de aquella época.



Senado

A Mayo de 1976, según información obtenida por el Banco de la Nación, Svires (Milán) es una entidad que emplea de 10 a 12 personas y "su relación comercial es recomendada con la cautela usual" y, por información de la "Banco Nacional del Trabajo" se conoce que el 90% del capital antes mencionado pertenece a Svires AG. Lugano (Suiza), con quien el Estado peruano no tiene ninguna vinculación.

Posteriormente, con fecha 5.9.75, se constituye en Vaduz una nueva persona jurídica denominada Grupo Svires S.A., con un capital de 100,000 francos suizos (dólares 50,000) la misma que en su balance al 31 de Diciembre de 1975 incluye con avances de contratos "Min. Salud la suma de U. S. \$ 10'000,000.-".

De acuerdo a estudios evaluativos que fueron hechos por cuenta del Ministerio de Salud una vez rescindido el contrato, el estado en que quedó cada una de las obras fue registrado como sigue:

Hospital	% avance
Cora Cora	52.77
Junín	51.47
Oxapampa	48.31
Azángaro	34.49
Ilave	32.03
Juli	29.67
Huancané	27.24
Huanta	21.99
Andahuaylas	18.60
Tocache	19.82
Lamas	16.36
Saposa	11.09
Contamana	6.46
Requena	5.12
Motupe	2.22
Total	377.64
Promedio Ponderado	25.18 %



Senado

Esta relación equivale a establecer a "grosso modo", que de los 25 hospitales rurales por construirse más la remodelación de 3 otros inicialmente contratados, posteriormente reducidos a 12 hospitales rurales más las tres remodelaciones, sólo llegó a ejecutarse elequivalente de 3.8 de ellos, distribuidos en diversas infra-estructuras que hacen improductiva la inversión realizada.

El equipamiento nacional (cuya simple adquisición por parte de Svires lo encarecía en un 48.7% por concepto de "gastos locales", "impuestos peruanos", "gastos generales", "honorarios") se encuentra en diversos depósitos de Lima, según las liquidaciones realizadas por el Ministerio de Salud. No se llegó a recibir equipo extranjero para el funcionamiento de los hospitales.

En garantías presentada por los sub-contratistas nacionales para la ejecución de las obras, el mencionado Ministerio mantiene hasta la fecha las siguientes cantidades en "bonos de fomento hipotecario"

Por hospital de:	S/ en bonos
Cora Cora	1'173,000
Junín	1'051,000
Oxapampa	1'106,000
Azángaro	1'955,500
Ilave	1'053,000
Juli	1'050,000
Huancané	1'043,000
Huanta y Andahuaylas	3'676,500
Tocache, Lamas, Saposoa, Contamana y Requena	7'026,800
Motupe	2'062,500
(sin información)	8,000
<hr/> Total	<hr/> S/ 21'204,500

Es de notar que de estos valores que se mantienen en depósito, corresponde la cantidad de S/ 5'977,000 a bonos cuya fecha de redención ha vencido y que, conforme a las disposiciones vigentes, pasarán a formar parte del capital del Banco de la Vivienda según se vaya cumpliendo tres



Senado

años de estos vencimientos, situación que comenzará a producirse a partir de diciembre próximo:

No se ha analizado, por cierto, la cuenta de cada uno de los sub-contratistas para conocer la situación de ellos en términos de derechos y obligaciones con el Ministerio de Salud, lo cual se estima que será posible precisarse con facilidad.

El extracto de la liquidación de cuentas con Svires realizada por el mismo Ministerio en cumplimiento de la resolución de rescisión antes citada, permite destacar los siguientes valores:

- Anticipos entregados a Svires	US \$ 20'000,000
- Pagos directos realizados a subcontratistas por el Ministerio de Salud.	587,006
- Fondos de subcontratistas retenidos indebidamente por Svires	188,716
- Fondos de Svires retenidos para impuestos y otros gastos.	26,058
- Fondos embargados judicialmente por sub-contratistas	39,474
TOTAL a cargo de Svires (1)	<u>20'841,254</u>
- Valorización de obras civiles ejecutadas	US \$ 3'443,474
- Valorización de equipo nacional adquirido	1'304,632
- Material en cancha inventariado	468,458
- Saldo Cta. Cte. Nº 3389 del Banco de la Nación al 16.12.77	1'661,582
TOTAL a favor de Svires (2)	<u>US \$ 6'878,146</u>
Saldo deudor contable a cargo del Grupo Svires S.p.A. (1)-(2)	US \$ 13'963,108

Resumen:

Total de la inversión (1)	20'841,254
Total de gasto acreditado y saldo en cta. cte. (2)	6'878,146
Saldo deudor de responsabilidad de Svires (3)	<u>13'963,108</u>



Senado

Este saldo es irrecuperable por la deficiencia en la concertación y ejecución de las garantías.

6. DAÑOS Y PERJUICIOS

Además del daño producido por el llamado "caso Svires", al haber quedado el país privado de utilizar 25 nuevos hospitales y 3 remodelaciones, tratándose de un contrato de construcción con financiación, no es posible hacer abstracción de los aspectos cuantitativos del problema, situación que se presenta a continuación.

El Ministerio de Salud ha determinado que el monto total que adeuda el Grupo Svires S.p.A. al Estado Peruano es de U.S. \$ 53'260,040, cantidad en la cual están incluidos los conceptos de costos de reiniciación del proyecto, terminación de las obras inconclusas, construcción de las nuevas, equipamiento, perjuicios financieros, cobranza de los adeudos y gastos diversos directos.

Utilizando los mismos antecedentes y a base de informes ya emitidos, es posible actualizar la estimación del costo de la pérdida de material sufrida (sin que ello represente una verdadera indemnización por el perjuicio causado), en los siguientes términos:

. Gastos de rescisión	U.S. \$ 1'200,000
. Reiniciación de obras	800,000
. Terminación de hospitales inconclusos	14'700,000
. Construcción del resto de hospitales	17'000,000
. Equipos importados	5'100,000
. Gastos financieros	7'100,000
. Deuda de Svires	14'000,000
. Retención según contrato	2'400,000
Total	<u>U.S.\$ 62'300,000</u>

Una estimación más precisa de esta pérdida sólo sería posible efectuar al reestudiar el estado de cada una de las construcciones iniciadas, valorizar los proyectos futuros y puntualizar los gastos financieros de amortización y ser



Senado

vicios pasados y futuros.

7. CONCLUSIONES

De lo expuesto resulta evidente que se le ha causado un gran daño al país a través del denominado "caso Svires", con el proyecto de construcción de 25 hospitales rurales y remodelación de otros 3, que debió haber ejecutado y financiado el Grupo Svires S.p.A, Milán.

Consideramos que existe responsabilidad:

- Por haber contratado sin el requisito de licitación pública a una firma, sin conocer su solvencia técnica, capacidad económica, antecedentes, etc., y con el agravante de haber existido oportunamente informes técnicos, financieros y legales en contrario.
- Por haber aceptado un incremento de US \$ 30 millones a US \$ 40 millones, sin haber efectuado ningún análisis técnico oficial. En efecto, el Ministro de Salud aceptó la solicitud de incremento y, al día siguiente de recibirla, comunicó al Ministro de Economía, Finan^zas y Comercio que "deberá éste tenerla en cuenta en el contrato" que recomienda suscribir con Grupo Svires S.p.A.
- Por haber superado y distorsionado la autorización concedida por el D.L. 20767, beneficiando notablemente a Grupo Svires S.p.A. El dispositivo legal citado deter^{minó} que se contratara a suma alzada, es decir, por una suma fija que no excediera de US \$ 40 millones. Sin embargo, la contratación se efectuó por la modali^{dad} de "administración" permitiéndose así que el cos^{to} de la obra pudiera ser incrementado, como efectiva^{mente} sucedió. Se ignoraron las condiciones de la pro^{puesta} de 29 de Marzo de 1973, presentada por el Gru^{po} Svires S.p.A., posibilitando con ello que dicha fir^{ma} obtuviese una situación ventajosa en el contrato, en perjuicio de los intereses del Estado. (Informe Nº 06-78-CGR/DIS, Contraloría General de la República, le 17.02.78, Págs. 22 y 20).
- Por haber celebrado un contrato en condiciones desfa^{vorables} al Estado, aceptando garantías que no cumplían



Senado

con los requisitos legales y comerciales mínimos, usuales en este tipo de contrato. Estas irregularidades se agravan por el hecho de que Svires tenía un patrimonio insignificante que en modo alguno respondía frente a un eventual incumplimiento, dada la magnitud de las obras que se le encomendaba.

Los vicios y defectos de las garantías otorgadas Svires no han permitido hasta la fecha hacerlas efectivas, a través de acciones legales que se debieron tomar oportunamente.

- Por permitir el desarrollo y la ejecución del contrato en condiciones lesivas para el Estado.

Por lo anteriormente citado, la Comisión encuentra que habría responsabilidad:

- En la firma Svires.S.p.A.;
- En el ex-Ministro de Salud, Teniente General FAP (r) Fernando Miró Quesada Bahamonde;
- En el Director de Construcciones, Equipamiento y Mantenimiento de Locales de Salud, Ingº Raúl Siles Baroni;
- En el Director General de la Oficina de Asesoría Jurídica, Dr. Manuel Barboza Falconí;
- En los cinco miembros de la Comisión encargada de evaluar las ofertas presentadas: Director General de Administración, Presidente, Comandante FAP Víctor Marroquín Rubio; el Director de IMPROMI, Dr. Luis Suárez López; el Director de Construcciones, Equipamiento y Mantenimiento de Locales de Salud, Ingº Raúl Siles Baroni; el funcionario de la Oficina Sectorial de Planificación, Dr. Carlos Bustíos Romani y el Director Asistente de la Dirección Superior, Dr. Enrique Espinoza.

Habría que determinar, además, la responsabilidad de los Ministros que estuvieron al frente del Ministerio de Salud Pública, durante la ejecución del contrato.

La Comisión hace notar que ha concentrado su investigación en el Sector Salud, al cual corresponde el contrato. Sin embargo, podrían encontrarse responsabilidades adicionales en otros sectores.



Senado

Vuestra Comisión deja así cumplido el honroso encargo que tuviera a bien encomendarle el Senado de la República, agradeciéndole la confianza depositada en ella.

MIEMBROS DE LA COMISION

(Fdo).- Gastón Acurio Velarde.- Ricardo Monteagudo Monteagudo.- Mario Serrano Solís.- Alberto Goicochea Iturri.- Ramón Ponce de León.- Romualdo Biaggi Rodríguez.

-000-

Dejo constancia que a tenor de lo actuado por la Comisión, hay a mi juicio responsabilidad, aunque en menor grado que en el caso del ex-Ministro Miró Quezada, de quienes fueron sus sucesores en el cargo, sin denunciar ni rescindir el contrato con Svires.

(Fdo).- Enrique Bernales Ballesteros.

ES COPIA.- Lima, 21 de Agosto de 1981

MARIO SERRANO SOLÍS
Senador

-000-

Alberto Goicochea Iturri
Senador



Fig. 1358-IP

Cámara de Diputados

1.00.- ANTECEDENTES

CAMARA DE DIPUTADOS	Leg. Ordinaria
	Acta No. 1016
04 de Septiembre de 1982	
Ministerio de Trámite Documentario	

Mediante oficio N° 60-81-FW, de 13 de Agosto de 1981, el Fiscal de la Nación, Dr. Gonzalo Ortiz de Zevallos Roedel puso en conocimiento del Presidente de la Cámara de Diputados la opinión de los Representantes del Ministerio Público que venían actuando en el proceso seguido contra Siles Baroni y otros, por delitos profesionales y contra el patrimonio del Estado. Dicha opinión se pronunciaba en el sentido de comprender al ex-Ministro de Salud, Fernando Miró Quesada Bahamonde, en dicho proceso penal por existir, en opinión del Ministerio Público "evidentes hechos que hacen suponer la participación del ex-Ministro en los delitos instruidos".

Por tal razón el Juez Instructor ad-hoc que conocía del asunto dictó resolución disponiendo la expedición de copias certificadas de los actuados para su remisión a la Cámara de Diputados, por intermedio de la Corte Suprema, para el correspondiente antejuicio previsto por los artículos 183 y 184 de la Constitución. Dado cuenta del oficio en mención, en segunda lectura, la primera cuestión que surgió fué la de la procedencia de someter a antejuicio a los Ministros de un Gobierno de facto, por supuestos delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, al carecer de origen legal establecido por la Constitución. En orden a resolver tal cuestión, la Cámara acogió la cuestión previa planteada por el Diputado Ramírez del Villar para someter dicho pedido al dictamen de la Comisión de Constitución.

Evacuado el dictamen respectivo con fecha 21 de Abril del presente año, el mismo que fué aprobado por la Cá

[Handwritten signatures and initials]



mara en su sesión de fecha 31 de Mayo; su pronunciamiento, al amparo de la doctrina y la legislación comparada, fué por la procedencia del antejuicio dado que los actos de un gobierno de facto, si bien adolecen de inconstitucionalidad, producen efectos válidos, sin necesidad de ratificación, hasta que sean derogados, revocados o rescindidos.

Dejó debidamente establecido la Comisión de Constitución que dicho antejuicio sólo era procedente por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, que debían tramitarse en conformidad con los artículos 183 y 184 de la Constitución y el art. 114 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y que el Fiscal de la Nación carecía de facultad para formular un pedido de acusación.

En conformidad con la Ley de Responsabilidad de Funcionarios Públicos, los señores Diputados Peter Uculmana y Ernesto Gamarra Olivares se sustituyeron en el pedido de acusación del Fiscal de la Nación. Así formalizada la denuncia, la Cámara procedió a elegir la Comisión encargada de estudiar los antecedentes y la documentación remitida por la Fiscalía de la Nación, compilada en nueve volúmenes de fotocopias de actuados seguidos en el referido proceso penal.

Vuestra Comisión quedó oficialmente instalada el día 4 de Junio del presente año, desde esa fecha procedió a estudiar el voluminoso legajo de fotocopias, organizando sus trabajos y diligencias y llegando a las conclusiones de las que se dan cuenta en los puntos siguientes. La magnitud y volumen de los actuados por revisar habrían exigido que la Comisión solicitase de la Cámara una prórroga del término legal de ocho días establecido por la Ley de Responsabilidad de Funcionarios Públicos. Ello no fué posible dado el receso de las labores parlamentarias.



2.00.- PRESUNTOS DELITOS Y HECHOS TIPIFICANTES

Del análisis inicial de las copias certificadas de lo actuado en el proceso penal que originó el pedido del Juez Instructor de comprender al ex-Ministro Miró Quesada, se desprendió la posible comisión de dos delitos: contra el patrimonio del Estado y contra los deberes de función.

2.1.- Delito contra el patrimonio del Estado

De todo lo actuado aparece que el delito tipificable contra el patrimonio del Estado sería el de defraudación, previsto y sancionado en el art. 244 del Código Penal.

Los caracteres típicos de este delito se dan en los hechos acaecidos con motivo de la contratación de los hospitales con la firma "Svires" S.p.A., y que son los siguientes:

a) Valerse de artificio, astucia o engaño

Ellos consistieron en los diversos actos previos al D.L. 20767, (Tomo 1, pág. 224) por los cuales los representantes de la firma "Grupo Svires" S.p.A., con la colaboración de diversos funcionarios del Ministerio de Salud, llegaron a convencer al Estado Peruano sobre las ventajas de contratar con ellos la construcción de 25 hospitales y la remodelación de 3 por la suma total de 40 millones de dólares, financiada por un consorcio de Bancos Europeos.

b) Procurarse o procurar a otro un provecho ilícito en perjuicio de tercero.

El provecho ilícito estuvo constituido por la obtención de una primera entrega de 7