



**ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES -
MIGRACIONES**

**INFORME DE CONTROL ESPECÍFICO N° 012-2022-2-
5996-SCE**

**SERVICIO DE CONTROL ESPECIFICO A HECHOS CON
PRESUNTA IRREGULARIDAD A SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE MIGRACIONES - MIGRACIONES**

BREÑA-LIMA-LIMA

**"DETERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE
SELECCIÓN PARA LA ADQUISICIÓN DE LIBRETAS DE
PASAPORTE ELECTRÓNICO Y LÁMINAS DE
SEGURIDAD, EN EL PERÍODO 2021, CON EL FIN DE
ASEGURAR LA CONTINUIDAD DEL SERVICIO"**

PERÍODO

**PERÍODO:1 DE ABRIL DE 2021 AL 12 DE NOVIEMBRE DE
2021**

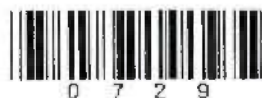
TOMO I DE III

LIMA - PERÚ

22 DE SETIEMBRE DE 2022

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"

"AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL"



0 7 2 9



0 1 2 2 0 2 2 2 5 9 9 6 0 0

0001

INFORME DE CONTROL ESPECÍFICO N.º 012-2022-2-5996-SCE

"DETERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN PARA LA ADQUISICIÓN DE LIBRETAS DE PASAPORTE ELECTRÓNICO Y LÁMINAS DE SEGURIDAD, EN EL PERÍODO 2021, CON EL FIN DE ASEGURAR LA CONTINUIDAD DEL SERVICIO BRINDADO AL CIUDADANO"

ÍNDICE

	DENOMINACIÓN	Nº Pág.
	I. ANTECEDENTES	
	1. Origen	1
	2. Objetivos	1
	3. Materia de Control y Alcance	1
	4. De la entidad o dependencia	2
	5. Notificación del Pliego de Hechos	3
	II. ARGUMENTOS DEL HECHO ESPECÍFICO PRESUNTAMENTE IRREGULAR	
	Funcionarios de migraciones en el año 2021 dilataron de manera injustificada el plazo para la determinación de un tipo de procedimiento de selección, que no resultaba ser el más conveniente para la entidad, frente a la advertencia del área usuaria de un posible desabastecimiento de libretas de pasaportes electrónicos, riesgo que se concretó en el mes de abril de 2022, donde en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez se careció de dichos insumos, generando afectación al servicio de emisión de pasaportes electrónicos de urgencia y al libre tránsito del usuario para salir del país.	4
	ARGUMENTOS JURÍDICOS	31
	IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS INVOLUCRADAS EN EL HECHO ESPECÍFICO PRESUNTAMENTE IRREGULAR	31
	V. CONCLUSIÓN	31
	VI. RECOMENDACIÓN	33
	VII. APÉNDICES	33



INFORME DE CONTROL ESPECÍFICO N° 012-2022-2-5996-SCE

"DETERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN PARA LA ADQUISICIÓN DE LIBRETAS DE PASAPORTE ELECTRÓNICO Y LÁMINAS DE SEGURIDAD, EN EL PERÍODO 2021, CON EL FIN DE ASEGURAR LA CONTINUIDAD DEL SERVICIO BRINDADO AL CIUDADANO"
PERÍODO: 1 DE ABRIL DE 2021 AL 12 DE NOVIEMBRE DE 2021

I. ANTECEDENTES

1. Origen

El Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad a la Superintendencia Nacional de Migraciones, en adelante "entidad", corresponde a un servicio de control posterior programado en el Plan Anual de Control 2022 del Órgano de Control Institucional (OCI) de la Superintendencia Nacional de Migraciones, registrado en el Sistema de Control Gubernamental-SCG con la orden de servicio n.º 2-5996-2022-001, iniciado mediante oficio n.º 000090-2022-OCI-MIGRACIONES de 1 de junio de 2022, en el marco de lo previsto en la Directiva n.º 007-2021-CG/NORM "Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad", aprobada mediante Resolución de Contraloría n.º 134-2021-CG de 11 de junio de 2021 y sus modificatorias aprobadas mediante Resoluciones de Contraloría n.ºs 140-2021-CG y 043-2022-CG de 24 de junio de 2021 y 24 de febrero de 2022, respectivamente.



2. Objetivo

Determinar si el procedimiento de selección para la adquisición de Libretas de Pasaporte Electrónico, resultaba ser el más apropiado y conveniente para una oportuna atención en la emisión de pasaportes electrónicos al público usuario demandante, conforme al marco normativo aplicable.



3. Materia de Control y Alcance

Materia de Control

Funcionarios de la Oficina de Administración y Finanzas (OAF) y Unidad de Abastecimiento (UA), no optaron por el tipo de procedimiento de selección más favorable para la adquisición de Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad, que permita contar oportunamente con pasaportes electrónicos para su emisión a los usuarios solicitantes, pese a que tenían conocimiento del stock limitado de Libretas de Pasaporte Electrónico y las proyecciones de la demanda de los mismos, situación que fue informado por la Dirección de Operaciones (DIOP), en calidad de área usuaria, con la finalidad de que se prevea con antelación la adquisición de 700 000 Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad, y así garantizar la continuidad del servicio de emisión de pasaporte electrónico.



Aun así, funcionarios de la OAF y UA determinaron la realización de una Licitación Pública, cuando no existía pluralidad de postores en el mercado nacional que cumplieran con las especificaciones técnicas (EE.TT.) requeridas por el área usuaria, siendo que las mismas sólo podían ser cumplidas por la empresa IN CONTINU ET SERVICES S.A.S. SUCURSAL DEL PERÚ, actual proveedor de MIGRACIONES.

Es de señalar que, las citadas especificaciones técnicas, fueron cuestionadas por los participantes a través de consultas y observaciones durante la indagación de mercado, las cuales no fueron acogidas para su absolución por los órganos en cuestión; sin embargo, dicho accionar resultó contraproducente para la pronta adquisición de los pasaportes electrónicos, debido que en el desarrollo del procedimiento de selección (Licitación Pública), las referidas EE.TT. fueron cuestionadas por las empresas participantes. Ante dicha situación y prolongación innecesaria del plazo que se invertiría en la Licitación Pública aprobada, la Unidad de Abastecimiento con la anuencia de la OAF debieron optar por una contratación directa por situación de desabastecimiento, la cual hubiera resultado la más conveniente para los intereses de la Entidad en temas de plazos y para los usuarios de contar oportunamente con sus pasaportes electrónicos.


P. M. QUISPE P.


E. MERA P.

Asimismo, para la determinación del tipo de procedimiento de selección, no consideraron los plazos establecidos en las especificaciones técnicas, para la realización de las pruebas de calidad, marcha blanca, de laboratorio, entre otros puntos de importancia, lo que significaba un plazo adicional de 190 días calendarios aproximadamente para disponer del uso de los insumos requeridos que permitiera dar atención continua del servicio de emisión de pasaportes electrónicos; situación que generó afectación al servicio público y por consiguiente al libre tránsito para salir del país.

Alcance

El servicio de control específico comprendió el periodo del 1 de abril de 2021 al 12 de noviembre de 2021, correspondiente a la revisión y análisis de la documentación relativa al hecho con evidencias de presunta irregularidad.


L. HUAMAN V.

4. De la entidad o dependencia

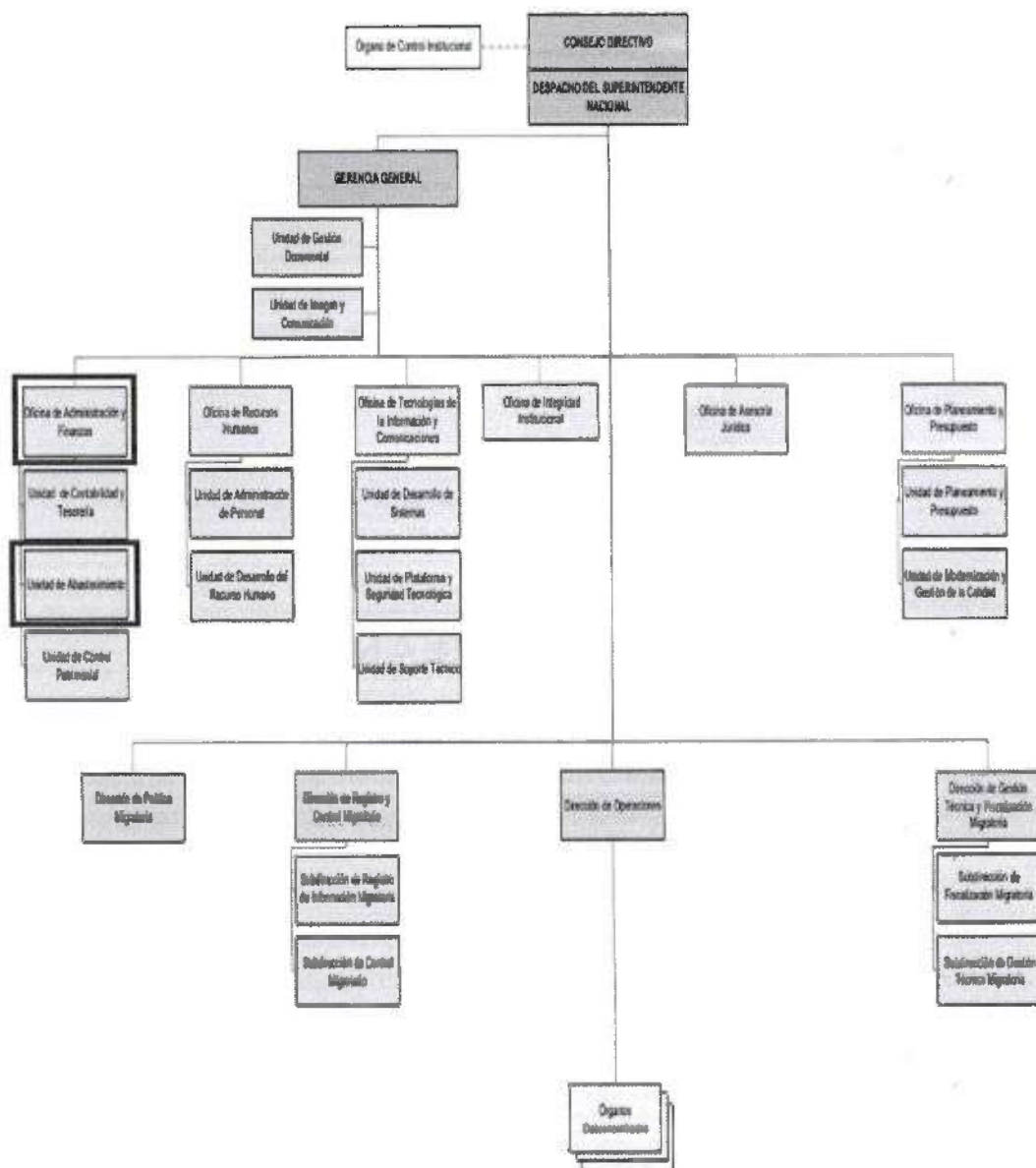
La Superintendencia Nacional de Migraciones - MIGRACIONES, pertenece al Sector Interior, en el nivel de gobierno nacional. Es el organismo técnico especializado adscrito al Ministerio del Interior, con personería jurídica de derecho público interno, con autonomía administrativa, funcional y económica en el ejercicio de sus atribuciones, cuyo ámbito de competencia es en materia de política migratoria interna y participa en la política de seguridad interna y fronteriza; así como, coordina el control migratorio con las diversas entidades del Estado que tengan presencia en los Puestos de Control Migratorio o Fronterizo del país para su adecuado funcionamiento.


J. FELICES M.

A continuación, se muestra la estructura orgánica gráfica de MIGRACIONES:

Gráfico n.º 1

Estructura Orgánica de la Superintendencia Nacional de Migraciones



Fuente: Resolución de Superintendencia n.º 153-2020-MIGRACIONES/MIGRACIONES de 3 de julio de 2020, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Migraciones - MIGRACIONES, que contiene entre otros un Anexo del Organigrama Institucional.

5. Notificación del Pliego de Hechos

En aplicación del numeral 7.30 de las Normas Generales de Control Gubernamental, aprobadas con Resolución de Contraloría n.º 295-2021-CG, la Directiva n.º 007-2021-CG/NORM "Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad", aprobada mediante Resolución de Contraloría n.º 134-2021-CG de 11 de junio de 2021 y sus modificatorias aprobadas mediante Resoluciones de Contraloría n.ºs 140-2021-CG y 043-2022-CG de 24 de junio de 2021 y 24 de febrero de 2022, respectivamente, así como al marco normativo que regula la notificación

electrónica emitida por la Contraloría, se cumplió con el procedimiento de notificación del Pliego de Hechos a las personas comprendidas en los hechos con evidencias de presunta irregularidad a fin que formulen sus comentarios o aclaraciones.

II. ARGUMENTOS DEL HECHO ESPECÍFICO PRESUNTAMENTE IRREGULAR

FUNCIONARIOS DE MIGRACIONES EN EL AÑO 2021 DILATARON DE MANERA INJUSTIFICADA EL PLAZO PARA LA DETERMINACIÓN DE UN TIPO DE PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN, QUE NO RESULTABA SER EL MÁS CONVENIENTE PARA LA ENTIDAD, FRENTE A LA ADVERTENCIA DEL ÁREA USUARIA DE UN POSIBLE DESABASTECIMIENTO DE LIBRETAS DE PASAPORTES ELECTRÓNICOS, RIESGO QUE SE CONCRETÓ EN EL MES DE ABRIL DE 2022, DONDE EN EL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ SE CARECIÓ DE DICHS INSUMOS, GENERANDO AFECTACIÓN AL SERVICIO DE EMISIÓN DE PASAPORTES ELECTRÓNICOS DE URGENCIA Y AL LIBRE TRÁNSITO DEL USUARIO PARA SALIR DEL PAÍS.



De la revisión y análisis a la documentación contenida en el expediente del procedimiento de Licitación Pública n.º 005-2021-MIGRACIONES (Primera Convocatoria) "Suministro de 700 000,00 Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad para el servicio de emisión descentralizada de pasaporte electrónico"; así como, de la remitida por las diferentes Unidades¹ de MIGRACIONES, se evidenció que funcionarios de la Oficina de Administración y Finanzas (OAF) y Unidad de Abastecimiento (UA), dilataron injustificadamente el plazo, para la determinación del tipo de procedimiento de selección más favorable para la adquisición de Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad, que hubiera permitido la emisión oportuna de los pasaportes electrónicos de urgencia en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJCH) a los usuarios solicitantes.



La dilación del plazo, de parte de la OAF y UA, se efectuó desde el momento (30 de setiembre de 2021) en que se amplió el plazo para la presentación de las propuestas/cotizaciones hasta la culminación de la indagación de mercado (3 de noviembre de 2021), pese a que dichas unidades tenían conocimiento de las proyecciones del agotamiento del stock de Libretas de Pasaporte Electrónico y de la demanda de los mismos, lo cual fue informado por el área usuaria. Aun así, los funcionarios de la OAF y UA, determinaron la realización de una Licitación Pública, sin considerar los plazos establecidos en las especificaciones técnicas, para la realización de las pruebas de calidad, marcha blanca, de laboratorio, entre otros puntos de importancia, lo que significaba un plazo adicional aproximado de 190 días calendario, para disponer del uso de los insumos requeridos que permitiera dar atención continua del servicio de emisión de pasaportes electrónicos.



En ese sentido, ante la prolongación innecesaria del plazo, los citados funcionarios debieron optar por una contratación directa por situación de desabastecimiento, lo que hubiera garantizado que MIGRACIONES cuente con antelación con las Libretas de Pasaporte Electrónico y así, garantizar la continuidad del servicio de emisión del citado documento; estos hechos infringieron el numeral 11 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, e incumpliendo con los artículos 14 y 19 del Decreto Legislativo n.º 1350, el artículo 29 del Reglamento del Decreto Legislativo n.º 1350; así como, el literal f) del artículo 2, el literal c), numeral 8.1 del artículo 8 y el numeral 9.1 del artículo 9 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, y el numeral 5.2 del artículo 5 y numerales 53.1 y 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.



La situación expuesta, fue originada por el accionar de los funcionarios de la OAF y UA, quienes tomaron la decisión tardía de realizar un procedimiento de selección bajo el método de contratación de Licitación Pública, dilatando el plazo de manera innecesaria durante las indagaciones de mercado,

¹ Superintendencia, Gerencia General, Dirección de Operaciones, Oficina de Administración y Finanzas, Unidad de Abastecimiento, Oficina de Tecnología de Información y Comunicación.

para la adquisición de libretas de pasaportes electrónicos y no consideraron lo advertido por la Dirección de Operaciones (DIOP), en su condición de área usuaria, donde señalaba que existiría desabastecimiento una vez culminado el mes de febrero de 2021.


P. M. QUISPE P.


E. MERAP.

Asimismo, no consideraron los plazos establecidos en las especificaciones técnicas alcanzadas por el área usuaria, referidas a la realización de las pruebas de calidad, marcha blanca, de laboratorio, entre otros puntos de importancia, lo que significaba un plazo adicional aproximado de 190 días calendarios para disponer del uso de los insumos requeridos que permitiera dar atención continua del servicio de emisión de pasaportes electrónicos; estos hechos generaron afectación al servicio de emisión de pasaportes electrónicos de urgencia y al libre tránsito del usuario para salir del país.

El detalle de la situación irregular antes descrita, se desarrolla a continuación:

En el mes de julio de 2015, se suscribió el Convenio Marco de Cooperación Técnica entre MIGRACIONES² y OACI³; posteriormente, el 3 de agosto de 2015, MIGRACIONES suscribió el Anexo 1⁴ del acotado Convenio, referido a la "Implementación de un Sistema de producción y gestión de la emisión de Pasaportes Electrónicos", en atención al cual, se convocó⁵ el procedimiento de selección realizado por OACI bajo la nomenclatura "CONV-PROC-22501634-2015-SEALEDTENDER ST-1"⁶, otorgándose la Buena Pro al Consorcio IN CONTINU ET SERVICES - GEMALTO MEXICO S.A. DE C.V., con quien MIGRACIONES suscribió el Contrato n.º 033-2015-MIGRACIONES-GG⁷, el 6 de noviembre de 2015, por el monto de S/ 102 341 058,00. Es preciso señalar que, al contrato referido, se suscribieron cinco (5) adendas⁸ y un Contrato Complementario⁹ (Contrato n.º 003-2020-MIGRACIONES-AF suscrito el 27 de enero de 2020).


L. HUAMAN V.


J. FELICES M.

De otro lado, el 12 de setiembre de 2019, MIGRACIONES suscribió el Anexo 2¹⁰ conjuntamente con la Adenda n.º 1 del citado Convenio, para la "Adquisición de libretas de pasaportes electrónicos y sus láminas de seguridad" que, con fecha 30 de octubre de 2019, se convocó¹¹ el procedimiento de selección realizado por OACI bajo la nomenclatura "CONV-PROC-22502038-2019-SEALEDTENDER ST-1"¹², otorgándose la Buena Pro a la empresa IN CONTINU ET SERVICES S.A.S. SUCURSAL DEL PERÚ, con quien MIGRACIONES suscribió el Contrato n.º 055-2019-MIGRACIONES-AF el 7 de enero de 2020, por el monto de S/ 12 813 827,04, cuyo objetivo fue la contratación del suministro de 700 000 Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad, efectuándose en cuatro (4) entregas; siendo la última entrega el 18 de enero de 2021, conforme se detalla a continuación:

² Organización de Aviación Civil Internacional, organismo que suscribió dicho convenio el 8 de julio de 2015.

³ Superintendencia Nacional de Migraciones, institución que suscribió el referido convenio el 23 de julio de 2015.

⁴ PER15804.

⁵ El 26 de agosto de 2015.

⁶ De la revisión en el SEACE.

⁷ Incluyó el suministro de 1 200 000 Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad.

⁸ Adenda n.º 3: Incluyó 850 000 Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad, Adenda n.º 5: Incluyó 67 400 Pasaportes Electrónicos e Insumos.

⁹ Incluyó 300 000 Libretas de Pasaporte Electrónico y 300 000 Láminas de Seguridad.

¹⁰ PER19811.

¹¹ 30 de octubre de 2019.

¹² Nomenclatura registrada en el SEACE.

Cuadro n.º 1

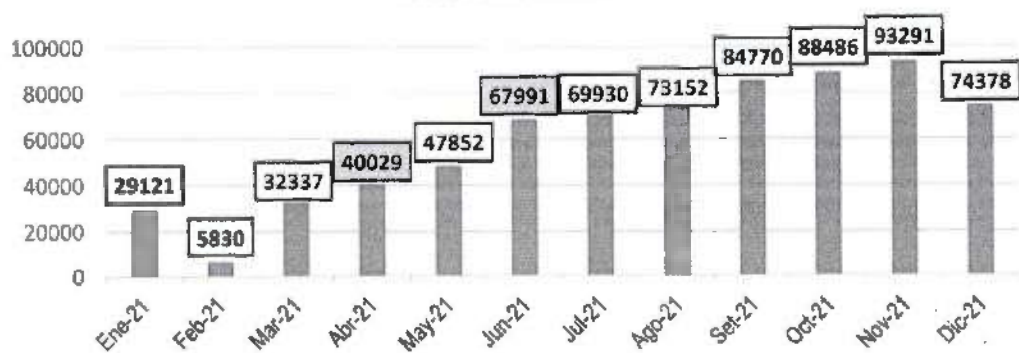
Acta de Recepción de Bienes										
n.º	Fecha de Acta	Libretas de Pasaporte Electrónico		Láminas de Seguridad				Total de Láminas	Guía de Remisión n.º	Fecha
		Cantidad	Numeración	Laminadora Lapis		Impresora DATACARD				
				Cantidad	Numeración	Cantidad	Numeración			
1	24/11/2020	150 000	Del 120100001 al 120250000	100 000	Del 2608801 al 2708800	51 000	Del 790501 al 841500	151 000	001-000053	23/11/2020
									001-000054	24/11/2020
2	12/12/2020	200 000	Del 120250001 al 120286000	100 000	Del 2708801 al 2808800	100 500	Del 841501 al 942000	200 500	001-000055	10/12/2020
									001-000056	12/12/2020
3	08/01/2021	150 000	Del 120451001 al 120601000	150 000	Del 2809801 al 2959800			150 000	001-000058	05/01/2021
									001-000059	05/01/2021
4	18/01/2021	200 000	Del 120601001 al 120801000	100 000	Del 3020801 al 3120800	100 500	Del 942001 al 1042500	200 500	001-000060	11/01/2021
									001-000062	11/01/2021
Total		700 000								

Fuente: Actas de Recepción de Bienes y Guías de Remisión
Elaborado por: Equipo de Control

Ahora, de la información obtenida sobre los pasaportes emitidos durante el periodo 2021¹³, se advierte que desde abril de 2021, se presentó un incremento de la demanda del servicio de emisión de pasaportes no prevista, a comparación de las cifras que se venían manejando previamente, conforme se muestra en la imagen n.º 1, situación que conllevó al agotamiento prematuro de los insumos principales (libretas de pasaporte electrónico y láminas de seguridad); ello, en el marco de la situación coyuntural electoral (primera vuelta abril 2021 y segunda vuelta junio 2021), apertura progresiva de vuelos internacionales y las inmunizaciones en el exterior del país; es así que, para dar frente a tal situación, en la sede principal de Breña (Avenida España 734), se brindó la atención en horario ininterrumpido de 24 horas al día, desde el 14 de junio de 2021¹⁴.

Imagen n.º 1

Pasaportes emitidos



Fuente: Memorando n.º 1994-2022-DIOP-MIGRACIONES de 22 de abril de 2022
Elaborado por: Comisión de Control

En atención a ello, mediante Informe n.º 000544-2021-DIOP/MIGRACIONES de 11 de agosto de 2021 (Apéndice n.º 4), la Dirección de Operaciones (DIOP), en calidad de área usuaria, requirió a la jefa de la Oficina de Administración y Finanzas (OAF), la contratación del "Servicio de Suministro de 700 000 Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad", señalándole entre otros, que a la

¹³ Con Memorando n.º 1994-2022-DIOP-MIGRACIONES de 22 de abril de 2022 (Apéndice n.º 3).

¹⁴ Obtenida del diario El Peruano del 14 de junio de 2021 en el cual señala "Atenderá 24 horas en Breña, Migraciones amplía horario".

última semana de julio de 2021, el stock de Libretas de Pasaporte Electrónico era de 463 000 pasaportes, y que para mantener la continuidad del Servicio Descentralizado de Emisión de Pasaportes Electrónicos, resultaba necesario dar inicio a las gestiones para su contratación, señalando la Proyección de Emisión de Pasaportes Electrónicos 2021-2022; así como, un cuadro en el cual indicó la Proyección de Agotamiento de Stock de los mismos, determinando que el 92% del total de las sedes agotarían sus insumos a inicios del 2022.

Del contenido del citado cuadro, se desprende la información que se detalla a continuación:

Cuadro n.º 2
Proyección de Agotamiento de stock
de Libretas de Pasaporte Electrónico

N.º	Centro de Atención	Fecha de agotamiento de stock
1	Sede Breña	13/01/2022
2	Jefatura Zonal Piura	21/01/2022
3	Jefatura Zonal Trujillo	21/01/2022
4	Centro MAC Lima Sur	22/01/2022
5	Jefatura Zonal Tacna	29/01/2022
6	Agencia Descentralizada AIJCH	1/02/2022
7	Centro MAC Cajamarca	2/02/2022
8	Jefatura Zonal Huancayo	3/02/2022
9	Jefatura Zonal Arequipa	5/02/2022
10	Centro MAC Lima Norte	8/02/2022
11	Jefatura Zonal Cusco	8/02/2022
12	Agencia Descentralizada Surco	10/02/2022
13	Jefatura Zonal Tumbes	10/02/2022
14	Agencia Descentralizada La Molina	16/02/2022
15	Centro MAC Lima Este	16/02/2022
16	Jefatura Zonal Iquitos	16/02/2022
17	Jefatura Zonal Chiclayo	22/02/2022
18	Jefatura Zonal Pucallpa	23/02/2022
19	Centro MAC Callao	24/02/2022
20	Jefatura Zonal Tarapoto	24/02/2022
21	Jefatura Zonal Ilo	25/02/2022
22	Jefatura Zonal Chimbote	28/02/2022

Fuente: Informe n.º 000544-2021-DIROP/MIGRACIONES de 11 de agosto de 2021
Elaborado por: Comisión de Control

Asimismo, la DIROP precisó lo siguiente: "(...) considerando la modalidad de contratación y el propio monto que este demandará, deberá ser prevista con antelación para garantizar la continuidad del servicio de emisión de pasaporte electrónico. Queremos hacer énfasis en esto último, ya que debe considerarse también que no solo será necesario contar con los insumos hasta antes de enero de 2022, sino que al contar con este, se deberá prever también el tiempo que demandará su distribución a nivel nacional (...)." (Énfasis es nuestro)

Por lo expuesto en párrafo anterior, la DIROP, solicitó con el informe en mención, a la jefa de la OAF, dé inicio del estudio de mercado correspondiente, remitiendo para ello las respectivas especificaciones técnicas; en el cual estableció que el objetivo de la contratación era, "Asegurar la continuidad del Servicio de Emisión Descentralizada de Pasaportes Electrónicos, a través de su producción en forma continua, (...)". Asimismo, recomendó que: "el procedimiento de selección para

este requerimiento sea encargado a la OACI (Organismo Internacional de Aviación Civil Internacional)¹⁵ como único organismo especializado adscrito a la ONU con competencia en materia de documentos de identificación y viaje. No obstante, ello dependerá del resultado de vuestro estudio de mercado y posterior sustento y opinión de este despacho." (El subrayado es nuestro).

En virtud a lo solicitado por la DIROP, se advierte que con Provelido n.º 010693-2021-OAF/MIGRACIONES de 13 de agosto de 2021 (**Apéndice n.º 5**), la jefa de la OAF dispone al señor Julio Díaz Valenzuela, jefe de la Unidad de Abastecimiento (UA), en calidad de Órgano Encargado de las Contrataciones, dar atención a lo requerido; en ese sentido, el citado funcionario con Provelido n.º 010167-2021-UA/MIGRACIONES de 13 de agosto de 2021 (**Apéndice n.º 6**), solicitó a la señora Nora Nieves Apaza Mamani, personal de la UA, dar la atención respectiva.


P. M. QUISPE P.

Es así que, mediante correos electrónicos institucionales de fecha 16 de agosto de 2021 (**Apéndice n.º 7**), la señora Nora Nieves Apaza Mamani, personal de la UA, dio inicio a las indagaciones de mercado al invitar a participar a cuarenta y seis (46) empresas, de la indagación de mercado para la contratación del "Suministro de libretas de pasaporte electrónico y láminas de seguridad para el servicio de emisión descentralizada de pasaportes electrónicos". Dicha indagación constó de tres (3) etapas, las cuales se detallan a continuación:


E. MERA P.

Primera Etapa: Formulación de consultas/observaciones a las especificaciones técnicas por parte de las empresas participantes.

Segunda Etapa: Absolución de consultas/observaciones por parte de la Superintendencia Nacional de Migraciones.

Tercera Etapa: Remisión de Propuestas y cotizaciones por parte de las empresas participantes.

Asimismo, el plazo para la recepción de las consultas/observaciones fue hasta el 27 de agosto de 2021, fecha en la cual se recibieron 97 consultas/observaciones de 7 empresas¹⁶ (**Apéndice n.º 9**); entre las cuales se encontraba la empresa IN CONTINU ET SERVICES S.A.S. SUCURSAL DEL PERÚ, actual proveedor de pasaportes electrónicos de MIGRACIONES. De la revisión a dicha información, se verificó que cinco (5) empresas¹⁷ cuestionaron temas relacionados al gramaje, composición de papel, fibras visibles, conexión entre el módulo y la antena, el inlay, la perforación láser cónica y geométrica en la parte trasera de la carátula, entre otras, dejando entrever que, sólo el actual proveedor (IN CONTINU ET SERVICES S.A.S. SUCURSAL DEL PERÚ), podía ofrecer las citadas características.


L. HUAMAN V.

Cabe precisar que, inicialmente dichas consultas/observaciones fueron puestas de conocimiento por correo de 27 de agosto de 2021¹⁸ (**Apéndice n.º 11**), por el señor Julio Díaz Valenzuela, jefe de la UA, a la DIROP, con copia entre otros, al señor Juan Alberto Andrade Auris, jefe de la OAF y Nora Nieves Apaza Mamani, personal de la UA.


J. FELICES M.

Posteriormente, el citado jefe de la UA, mediante Informe n.º 001381-2021-UA/MIGRACIONES de 31 de agosto de 2021 (**Apéndice n.º 10**), puso de conocimiento al señor Juan Alberto Andrade Auris, jefe de la OAF que, el día 27 de agosto de 2021, se recibieron 97 consultas/observaciones; hecho que

¹⁵ Esta comisión de control evidenció el correo de 23 de agosto de 2021, remitido por personal de OACI al señor Francisco Ricardo Miguel Ríos Villacorta, Gerente General, en el cual se señala la propuesta de Acuerdo con OACI; lo que evidencia, que se estaban efectuando coordinaciones con dicho organismo; a fin de evaluar la posibilidad de encargar el procedimiento de selección para la referida contratación (**Apéndice n.º 8**).

¹⁶ HID GLOBAL, IDENTIBIO SAC, INCS (IN GROUPE) a la cual pertenece la empresa IN CONTINU ET SERVICES S.A.S. Sucursal del Perú, PWPW SA, THALES, THOMAS GREG & SONS DE PERÚ S.A. y SALMON CORP SAC.

¹⁷ Las empresas fueron: HID GLOBAL, IDENTIBIO SAC, PWPW SA, THOMAS GREG & SONS DE PERÚ S.A. y SALMON CORP SA; según Informe n.º 001381-2021-UA/MIGRACIONES de 31 de agosto de 2021 (**Apéndice n.º 10**)

¹⁸ Hasta las 16:30 pm de la citada fecha, se recibió 85 consultas/observaciones.

se señaló precedentemente; quien con memorando n.° 003133-2021-OAF/MIGRACIONES de 1 de setiembre de 2021 (**Apéndice n.° 12**), remitió a la DIROP, en calidad de área usuaria, las consultas/observaciones para su absolución y actualización de las especificaciones técnicas.

Respecto a las consultas/observaciones, tanto la DIROP como la Oficina de Tecnologías de Información y Comunicación (OTIC), procedieron a absolverlas. En el caso de la OTIC, se advierte el Informe n.° 000107-2021-RCF-UST/MIGRACIONES¹⁹ de 10 de setiembre de 2021 (**Apéndice n.° 13**), el cual fue remitido por la OTIC, con memorando n.° 001912-2021-OTIC/MIGRACIONES de 13 de setiembre de 2021 (**Apéndice n.° 14**), a la DIROP, en el cual señaló que, las consultas/observaciones estaban referidas al Inlay de Seguridad de nivel 3 y la conexión entre el módulo y la antena sin conexión física, precisando lo siguiente:


P. M. QUISPE P.

"(...), corresponde a las necesidades y requerimientos de MIGRACIONES en términos de calidad del insumo que actualmente se encuentra implementado en la libreta de pasaporte electrónico, asegurando la compatibilidad del hardware y software de la solución durante el proceso de producción de pasaportes electrónicos. Las respuestas sobre las consultas/observaciones están alineadas o basadas al Informe N° 0046-2019-MPP-TICE (18JUN2019) (...). Es por ello, que con el código de producto N° 15-75-600 en el mes de octubre 2019, la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) alcanzó las especificaciones técnicas referente a la "compra de libretas de pasaporte electrónico" en relación al CONTRATO N° 00055-2019-MIGRACIONES-AF, las cuales, son un precedente para que se mantengan las actuales especificaciones técnicas realizadas por el área usuaria". (Énfasis es nuestro).


E. MERA P.

Cabe señalar que, adjunto al precitado informe, se advierte la absolución de parte de la OTIC, a las 17 consultas/observaciones efectuadas, en el cual determinó que se diera cumplimiento con lo solicitado en las especificaciones técnicas.


L. HUAMAN V.

De otro lado, en referencia a lo informado por la OTIC²⁰, con Informe n.° 000570-2021-DIROP/MIGRACIONES de 15 de setiembre de 2021 (**Apéndice n.° 15**), la DIROP informó al señor Juan Alberto Andrade Auris, jefe de la OAF, con copia; entre otros, al señor Julio Díaz Valenzuela, jefe de la UA que, 80 consultas /observaciones fueron absueltas por su despacho y que, gran parte de ellas no solo referencian el material y/o actividades propias del servicio, sino que, hacen mención a la normativa OACI respecto a las características establecidas para el pasaporte electrónico.


J. FELICES M.

Debido a ello, la DIROP consideró que era necesario el apoyo del citado Organismo Internacional, a través de una encargatura conforme a la normativa de contrataciones, dada la exigencia de la capacidad técnica, de la cual, adolece la entidad; motivo por el cual, concluyó que tanto la DIROP como OTIC, carecen de un alto nivel de especialización y conocimiento en los diferentes componentes de las libretas de pasaportes electrónicos y láminas de seguridad. Es preciso señalar que, adjunto al citado informe se advierte la absolución de parte de la DIROP, a las 80 consultas /observaciones efectuadas, en el cual efectuó la precisión sobre las especificaciones técnicas y en otras señaló que, se mantendría lo contemplado en las especificaciones técnicas y las confirmó.

Con memorando n.° 006935-2021-DIROP/MIGRACIONES de 21 de setiembre de 2021 (**Apéndice n.° 16**), la DIROP remitió al señor Juan Alberto Andrade Auris, jefe de la OAF, el consolidado de la absolución a las 97 consultas/observaciones efectuadas; asimismo, precisó que las especificaciones técnicas fueron actualizadas y señaló que, si bien fueron acogidas algunas consultas /observaciones, el hecho de mantener las características del actual pasaporte obedece a dos (2) fundamentos principales:

¹⁹ Suscrito por el señor Reilly Chávez Flores de la Unidad de Soporte Técnico.

²⁰ Con memorando n.° 001912-2021-OTIC/MIGRACIONES de 13 de setiembre de 2021 (**Apéndice n.° 14**).

- (...) las características de las Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad cumplen en estricto los márgenes mínimos que establece la Organización de Aviación Civil Internacional, pues la elaboración de los TDR (Contrato 033-2015-MIGRACIONES-GG) se dio en razón del convenio suscrito con el referido organismo para garantizar la compra de los primeros 1 200 000 Libretas y Láminas.

Por otro lado, debe señalarse que dichas características formaron parte del dimensionamiento consensuado con la ex área usuaria para la implementación y el funcionamiento del "Sistema de Emisión de Pasaporte Electrónico" considerando para ello, que estos insumos deban ser compatibles con los equipos que formen parte del proceso. (...).

- Por otro lado, el segundo fundamento que sustenta la no modificación de las características de los insumos requeridos obedece al vigente "Acuerdo de Exención de Visados con la Unión Europea" a cuya suscripción nuestro Estado asumió el compromiso de expedir únicamente Pasaportes Biométricos conforme fueron aprobados en el 2016, (...).

Asimismo, la DIOP precisó que, la cancillería indicó que las características técnicas del prototipo del pasaporte biométrico peruano, que permitió culminar con la negociación para la suscripción del Acuerdo entre la República del Perú y la Unión Europea sobre la exención de visado para Estancias de Corta Duración, no pueden ser variadas, dado que, de modificarse dejaba sin vigencia dicho Acuerdo.

Lo expuesto, guarda relación con lo señalado en diversos documentos advertidos en el expediente de contratación del procedimiento de selección CONV-PROC-22502038-2019-SEALEDTENDER ST-1, como son el OF. RE (DGC) N° 2-10-E/1567 de 6 de diciembre de 2018 (Apéndice n.° 17), con el cual, el Ministerio de Relaciones Exteriores comunicó a MIGRACIONES que, "las características de los pasaportes biométricos ordinarios que emite el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de las Oficinas Consulares del Perú en el exterior, y el Ministerio del Interior, a través de la Superintendencia Nacional de Migraciones, **deben mantenerse conforme fueron aprobadas en su oportunidad**; en tanto que, mediante el OF. RE (DGC) N° 2-10-E/809 de fecha 22 de abril de 2019²¹ (Apéndice n.° 18), dicho ministerio señaló que **dichas características "no pueden variar"**.

Posteriormente, con memorando n.° 006950-2021-DIOP/MIGRACIONES de 22 de setiembre de 2021 (Apéndice n.° 19), la DIOP remitió al señor Juan Alberto Andrade Auris, jefe de la OAF, las especificaciones técnicas²² actualizadas para su revisión, quien con Proveído n.° 013413-2021-OAF/MIGRACIONES de 22 de setiembre de 2021 (Apéndice n.° 20), dispuso al señor Julio Díaz Valenzuela, jefe de la UA, dar atención y de estar conforme, salir a estudio de mercado.

A su vez, el señor Julio Díaz Valenzuela, jefe de la UA, con Proveído n.° 012176-2021-UA/MIGRACIONES de 22 de setiembre de 2021 (Apéndice n.° 21), dispuso a la señora Nora Nieves Apaza Mamani, personal de la UA, dar su atención; lo que evidencia que, el contenido de las **especificaciones técnicas actualizadas**, fue de conocimiento de los citados funcionarios, las mismas que incluyeron, entre otros, los plazos para que MIGRACIONES disponga del uso de los pasaportes a adquirir, lo cual resultaba de importancia; esto con el fin de que se anticipe al tipo de procedimiento de selección que mejor le convenía a la Entidad.

Es así que, el mismo día (22 de setiembre de 2021), se culminó con la **Segunda Etapa: Absolución de consultas/observaciones** por parte de la Superintendencia Nacional de Migraciones, remitiendo la

²¹ Con Informe N° 000021-2022-WSM-UGD-MIGRACIONES de 8 de agosto de 2022, la Unidad de Gestión Documental, señaló que el OF. RE (DGC) N° 2-10-E/809 de 22 de abril de 2019, no obra en el archivo de MIGRACIONES. Con Oficio N° 118-2022-OCI/MIGRACIONES-EXT de 8 de agosto de 2022, se solicitó copias autenticadas al Ministerio del Exterior del citado documento faltante, y con OF. RE (OGI) N° 2-10-E/1055 de 15 de agosto de 2022 remitieron las copias autenticadas al OCI. (Apéndice n.° 18)

²² No fueron modificadas las características técnicas de las Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad.

señora Nora Nieves Apaza Mamani, personal de la UA, vía correo electrónico institucional (**Apéndice n.º 22**), el pliego de absolución de consultas y observaciones a las cuarenta y seis (46) empresas, señalando como plazo para la presentación de sus propuestas/cotizaciones, el **29 de setiembre de 2021**, fecha en la cual se concluía con las indagaciones de mercado (**Tercera Etapa: Remisión de Propuestas y cotizaciones por parte de las empresas participantes**), conforme lo establecido en los correos de 22 de setiembre de 2021 (**Apéndice n.º 22**), emitidos a las empresas invitadas. Es preciso señalar que, sólo la empresa IN CONTINU ET SERVICES S.A.S. SUCURSAL DEL PERÚ, actual proveedor de MIGRACIONES, presentó su cotización el 29 de setiembre de 2021 (**Apéndice n.º 23**).

Sin embargo, con la finalidad de propiciar la pluralidad de participación, la señora Nora Nieves Apaza Mamani, personal de la UA, amplió el plazo para la remisión de las propuestas/cotizaciones hasta el **4 de octubre de 2021**, conforme se observa en los correos electrónicos institucionales de 30 de setiembre de 2021 (**Apéndice n.º 22**) emitidos por la citada funcionaria a las empresas participantes, fecha en la cual tampoco se recibió ninguna cotización adicional²³.


R. M. QUISPE P.


E. MERA P.

Es importante mencionar que, a pesar que la DIROP y OTIC, en calidad de área usuaria y área técnica, respectivamente, efectuaron en su momento, la absolución a las consultas y observaciones presentadas por las empresas participantes y MIGRACIONES contaba con las especificaciones técnicas actualizadas, que fueron comunicadas el 22 de setiembre de 2021, como se señaló anteriormente, los cuestionamientos²⁴ persistían a las **especificaciones técnicas del suministro de Libretas de Pasaporte Electrónico, referidas a la conexión entre el módulo y la antena sin conexión física y sobre el Inlay con una medida de seguridad de nivel 3**, de las cuales la OTIC ya se había pronunciado, confirmando el cumplimiento de lo señalado en las especificaciones técnicas.


JAMAN V.

Pese a ello y sin justificación alguna, el señor Juan Alberto Andrade Auris, jefe de la OAF, con memorando múltiple n.º 000191-2021-OAF/MIGRACIONES de 4 de octubre de 2021 (**Apéndice n.º 24**), solicitó nuevamente a la DIROP y OTIC, que se pronuncien sobre los cuestionamientos a las especificaciones técnicas, referidas a la conexión entre el módulo y la antena sin conexión física y sobre el INLAY con una medida de seguridad de nivel 3; cabe señalar que, lo solicitado se efectuó en referencia a la Hoja de Elevación n.º 000721-2021-UA/MIGRACIONES de 4 de octubre de 2021 (**Apéndice n.º 25**)²⁵, emitida por el señor Julio Díaz Valenzuela, jefe de la UA, quien remitió, entre otros, los documentos recibidos como resultado de la indagación de mercado para ser evaluados por la DIROP y OTIC.


J. FELICES M.

Es decir, el señor Juan Alberto Andrade Auris, jefe de la OAF y el señor Julio Díaz Valenzuela, jefe de la UA, retrotrajeron injustificadamente las indagaciones de mercado, a la **Segunda Etapa: Absolución de consultas/observaciones por parte de la Superintendencia Nacional de Migraciones**, cuando ésta culminó el 22 de setiembre de 2021, conforme se señaló precedentemente; lo que evidencia que las ampliaciones de plazo²⁶ efectuadas por la señora Nora Nieves Apaza Mamani, personal de la UA a través de sus correos electrónicos institucionales²⁷, estaban relacionadas a dar nuevamente atención a las consultas/observaciones a las especificaciones técnicas, referidas a la conexión entre el módulo y la antena sin conexión física y sobre el INLAY con una medida de seguridad de nivel 3 que, como se indicó anteriormente, ya habían sido absueltas, conforme lo señalaron la DIROP y OTIC.

²³ Sólo se contaba con la cotización de la empresa IN CONTINU ET SERVICES S.A.S. SUCURSAL DEL PERÚ, actual proveedor de MIGRACIONES.

²⁴ Al 29 de setiembre de 2021, la empresa THOMAS GREG & SONS de Perú S.A. presentó su Carta N.º C/TGS-252-21, con firma digitalizada; asimismo, el 29 de setiembre de 2021, la empresa CETIS presentó mediante correo electrónico su Carta S/N. (**Apéndice n.º 26**).

²⁵ Cabe precisar que la carta remitida por CETIS

²⁶ Hasta el 4 de octubre de 2021 y después hasta el 3 de noviembre de 2021.

²⁷ De 30 de setiembre de 2021 y de 28 de octubre de 2021.

En respuesta a lo solicitado por el jefe de la OAF y el jefe de la UA, se emitió el Informe n.º 000595-2021-DIROP/MIGRACIONES (Apéndice n.º 27) y el memorando n.º 002136-2021-OTIC/MIGRACIONES (Apéndice n.º 28), ambos del 7 de octubre de 2021, en los cuales tanto la DIROP como la OTIC, recomendaron que se consulte con el proveedor del Sistema de Emisión de Pasaporte Electrónico (CONSORCIO INS CONTINU GEMALTO MÉXICO - ahora THALES).

En ese sentido, se efectuó la consulta a la empresa THALES -quien fue en su entonces proveedora del Sistema de Emisión de Pasaportes Electrónicos, a través del CONSORCIO IN CONTINU ET SERVICES SA-GEMALTO MÉXICO SA DE CV-, con la Carta n.º 000749-2021-OAF/MIGRACIONES de 9 de octubre de 2021 emitida por el jefe de la OAF (Apéndice n.º 29); referidas a la conexión entre el módulo y la antena sin conexión física y sobre el INLAY con una medida de seguridad de nivel 3, a fin de determinar si su variación se adecuaría a dicho sistema.

Lo expuesto, dilató más el plazo para la determinación del procedimiento de selección a realizar, considerando que tanto la DIROP como la OTIC, ya se habían pronunciado al respecto y; que al 4 de octubre de 2021, MIGRACIONES sólo contaba con la cotización de la empresa IN CONTINU ET SERVICES S.A.S. SUCURSAL DEL PERÚ, lo cual no fue tomado en cuenta por el señor Juan Alberto Andrade Auris, jefe de la OAF y el señor Julio Díaz Valenzuela, jefe de la UA, más aún, cuando las características técnicas de las Libretas de Pasaportes Electrónicos, no podían ser modificadas y que sólo la referida empresa las cumpliría, conforme lo señalaron las empresas participantes durante la indagación de mercado, aunado a ello, las proyecciones de agotamiento de stock de Libretas de Pasaporte Electrónico, expuestas por la DIROP, señalaban que a partir del mes de marzo de 2022, MIGRACIONES se encontraría desabastecida de Libretas de Pasaporte Electrónico.

En ese sentido, correspondía a los citados funcionarios prever con antelación el procedimiento de selección a realizar; conforme lo señaló el área usuaria en su Informe n.º 000544-2021-DIROP/MIGRACIONES de 11 de agosto de 2021 (Apéndice n.º 4), para así garantizar la continuidad del servicio de emisión de pasaporte electrónico; por cuanto, en las especificaciones técnicas emitidas por el área usuaria (DIROP), se establecieron plazos que implicaría el cumplimiento de diferentes actividades.

Después de dichos plazos, MIGRACIONES recién podría contar con los citados bienes, para ser otorgados a los usuarios y, como se señaló precedentemente, el contenido de las citadas especificaciones técnicas, fue de conocimiento del señor Juan Alberto Andrade Auris, jefe de la OAF, señor Julio Díaz Valenzuela, jefe de la UA y señora Nora Nieves Apaza Mamani, personal de la UA; sin embargo, dilataron sin justificación legal alguna, la determinación del tipo de procedimiento de selección.

Ahora bien, con fecha 14 de octubre de 2021, cuando aún no se cumplía con el plazo para la presentación de las cotizaciones²⁸ y sólo contaba con la cotización presentada por la empresa IN CONTINU ET SERVICES S.A.S. SUCURSAL DEL PERÚ, la señora Nora Nieves Apaza Mamani, ya en su condición de jefa (e) de la UA y en calidad de Órgano Encargado de las Contrataciones, con Informe n.º 001609-2021-UA/MIGRACIONES (Apéndice n.º 30), pone de conocimiento al señor Juan Alberto Andrade Auris, jefe de la OAF, sobre los tres (3) posibles escenarios para la contratación de las 700 000 Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad, que podrían llevarse a cabo a través del Procedimiento de selección: Licitación Pública o Contratación Directa por desabastecimiento, o según lo indicado por la Dirección de Operaciones, que sea encargado a un Organismo Internacional.

²⁸ 3 de noviembre de 2021.

Asimismo, resaltó la importancia en la toma de decisión, por el agotamiento del stock de Libretas de Pasaporte Electrónico a inicios del 2022 y; precisó el plazo que se insumiría en cada uno de ellos, de realizarse. Lo señalado se detalla a continuación:

Cuadro n.º 3
ALTERNATIVAS PARA CONTRATAR, PROPUESTAS POR LA UNIDAD DE ABASTECIMIENTO

Tipo de Procedimiento de Selección	Plazo estimado
Licitación Pública	Desde el 13 de octubre de 2021 hasta el 7 de enero de 2022 (54 días hábiles aprox.)
Contratación Directa por desabastecimiento	Desde el 13 de octubre de 2021 hasta el 23 de noviembre de 2021 (28 días hábiles)
Contratación por encargo	100 días hábiles (Tomado de la contratación realizada en el 2019)

Fuente: Informe n.º 001609-2021-UA/MIGRACIONES de 14 de octubre de 2021
Elaborado por: Comisión de Control

Resulta importante señalar que, los plazos propuestos en las tres (3) alternativas, contemplaba sólo hasta la suscripción del contrato, obviando la citada funcionaria y el jefe de la OAF, el plazo adicional²⁹ después de celebrado el mismo, pese a encontrarse establecido en las Especificaciones Técnicas alcanzadas por el área usuaria (DIROP)³⁰.

Dicho plazo adicional, estaba referido a las pruebas de calidad y marcha blanca a las que son sometidas una muestra de Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad, previo a ser producidas por el contratista; así como, las pruebas de verificación y cumplimiento en los laboratorios pertinentes, una vez que los citados insumos son entregados a MIGRACIONES; pese a ello, no consideraron este plazo que resultaba importante para la disposición del uso de los pasaportes a adquirir, y por ende, anticiparse al tipo de procedimiento de selección que mejor le convenía a la Entidad, a fin de que, cuente oportunamente con las Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad para la atención del servicio al ciudadano.

Cabe precisar que, el Informe n.º 001609-2021-UA/MIGRACIONES (Apéndice n.º 30), fue alcanzado a la Gerencia General, con Hoja de Elevación n.º 000192-2021-OAF/MIGRACIONES de 14 de octubre de 2021 (Apéndice n.º 31), emitida por el señor Juan Alberto Andrade Auris, jefe de la OAF, en referencia a la citada hoja de elevación, la Gerencia General, con Provelido n.º 005451-2021-GG/MIGRACIONES de 19 de octubre de 2021 (Apéndice n.º 32), dispuso al señor Juan Alberto Andrade Auris, jefe de la OAF, que en el marco de sus competencias, **garantice el oportuno stock de pasaportes electrónicos**, quien a su vez, con Provelido n.º 015225-2021-OAF/MIGRACIONES de 19 de octubre de 2021 (Apéndice n.º 33), solicitó a la señora Nora Nieves Apaza Mamani, jefa (e) de la UA³¹, dar su atención de manera urgente.

Posteriormente, la señora Nora Nieves Apaza Mamani, jefa(e) de la UA, expone en su Informe n.º 001662-2021-UA/MIGRACIONES de 20 de octubre de 2021³² (Apéndice n.º 35), y que hace de conocimiento al señor Juan Alberto Andrade Auris, jefe de la OAF que, no correspondería encargar a la OACI el procedimiento de selección requerido por la DIROP, teniendo en cuenta que MIGRACIONES viene haciendo uso del sistema de emisión de pasaporte electrónico desde el 22 de diciembre de 2016 y cuenta con la capacidad técnica por los contratos suscritos anteriormente (Contratos n.ºs 033-2015-MIGRACIONES y 055-2019-MIGRACIONES-AF), donde se desarrolló capacitaciones y cursos para el personal de MIGRACIONES y que, no habría complejidad en la adquisición de pasaportes electrónicos.

²⁹ El plazo adicional corresponde a la entrega de las libretas de pasaporte electrónico y láminas de seguridad, las cuales se encontraban contempladas en las Especificaciones Técnicas.

³⁰ Informe n.º 000544-2021-DIROP/MIGRACIONES de 11 de agosto de 2021 y actualizadas con el Memorando n.º 006950-2021-DIROP/MIGRACIONES de 22 de setiembre de 2021.

³¹ Con Provelido n.º 013571-2021-UA/MIGRACIONES de 20 de octubre de 2021, dispone su atención (Apéndice n.º 34).

³² En referencia al Informe n.º 000544-2021-DIROP/MIGRACIONES de 11 de agosto de 2021.

Es decir que, MIGRACIONES sólo podría convocar una Licitación Pública o una Contratación Directa por desabastecimiento, al ser excluida la Contratación por Encargo por la jefa (e) de la UA; no obstante, como Órgano Encargado de las Contrataciones, venía dilatando el plazo innecesariamente para la contratación de las Libretas de Pasaportes Electrónicos, sin garantizar que MIGRACIONES, no se vea desabastecida con el citado insumo y se vea impedida de poder cumplir con la emisión del mismo a los ciudadanos solicitantes.

Siendo que el procedimiento de selección para la contratación de Libretas de Pasaportes Electrónicos, podría darse sólo a través de una Licitación Pública o una Contratación Directa por desabastecimiento, al ser excluida la Contratación por Encargo; en ese sentido, considerando la fecha de suscripción de contrato expuesta por la jefa (e) de la UA en el cuadro n.º 3 y; adicional a ello, los plazos que no fueron considerados después de suscrito el contrato, entonces la alternativa más favorable para MIGRACIONES correspondería a la realización de una Contratación Directa por situación de desabastecimiento; conforme se muestra a continuación:

Cuadro n.º 4

CUADRO COMPARATIVO DE LAS ALTERNATIVAS DE CONTRATACIÓN PROPUESTAS POR LA UNIDAD DE ABASTECIMIENTO, CONSIDERANDO LOS PLAZOS ADICIONALES ESTABLECIDOS EN LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

Detalle		Licitación Pública	Contratación Directa
Perfeccionamiento del Contrato Ejecución	Fecha	7/01/2022	23/11/2021
Entrega de Pasaportes Electrónicos y Láminas de Seguridad	Hasta 30 días calendario	6/02/2022	23/12/2021
Inicio de las pruebas de Calidad - Funcionales y no Funcionales	1 día hábil	7/02/2022	24/12/2021
Pruebas en el ambiente de calidad o producción del "Sistema de Emisión Descentralizada de Pasaportes Electrónicos"	Hasta en 5 días calendario	12/02/2022	29/12/2021
Resultados Positivos en las Pruebas en el Ambiente de Calidad	1 día hábil	13/02/2022	30/12/2021
Se realizará hasta el tercer día hábil siguiente de la autorización emitida por la DIRÓP.	Hasta en 3 días hábiles	18/02/2022	6/01/2022
La Marcha Blanca se realizará hasta en cinco (05) días calendario.	Hasta en 5 días calendario	23/02/2022	11/01/2022
Firma del Acta de Pase a Producción	Una vez culminada la Marcha Blanca - Siempre que Todos los Resultados sean Favorables		
Hasta 60 días calendario computados a partir del día siguiente de suscrita el Acta de Pase de Producción.	Hasta 60 días calendario	24/04/2022	12/03/2022
Al quinto día posterior a la primera entrega de insumos (No se precisa si son días calendario o hábiles), la Dirección de Operaciones comunicará la elección del/los Laboratorio/s para la realización de las pruebas.	5 días calendario (La comisión de control consideró días calendario)	29/04/2022	17/03/2022
Culminado el conteo y control de calidad de las libretas y láminas por cada entrega, la Dirección de Operaciones solicitará la autorización de salida, para efectos de personalizar, 150 pasaportes electrónicos como muestra; luego del cual serán remitidos, a través de la Oficina de Administración y Finanzas, al domicilio del Contratista, para su debida gestión.			
Migraciones deberá remitir los pasaportes para pruebas en el extranjero, como máximo, hasta 20 días calendario, posteriores a cada entrega, de libretas de pasaporte y láminas de seguridad.	Hasta 20 días calendario	19/05/2022	6/04/2022

Detalle		Licitación Pública	Contratación Directa
Perfeccionamiento del Contrato Ejecución	Fecha	7/01/2022	23/11/2021
El Contratista deberá entregar a Migraciones (mesa de Partes Virtual y/o Presencial) los Resultados de las Pruebas de Pasaporte en el Extranjero hasta los sesenta (60) días calendario posteriores a la recepción de los Pasaportes Personalizados con traducción efectuada por Traductor Público Juramentado en el supuesto que los resultados se encuentren redactados en idioma distinto al español.	Hasta 60 días calendario	18/07/2022	5/06/2022

Fuente: informe n.° 001608-2021-UA-MIGRACIONES de 14 octubre de 2021 y Especificaciones Técnicas actualizadas por la DIROP.
Elaborado por: Comisión de Control.

De otro lado, el 22 de octubre de 2021, la empresa THALES DE MEXICO S.A. SUCURSAL PERÚ mediante carta n.° 023-2021-THALES-MOI-GP³³ (Apéndice n.° 36), da respuesta a la carta n.° 000749-2021-OAF/MIGRACIONES de 9 de octubre de 2021, remitida por el jefe de la OAF, dejando entrever que la conexión entre el módulo - antena y la medida de seguridad de nivel 3 integrada en la antena- INLAY, estaría pasible a modificación sin verse afectada la solución del actual Sistema de Emisión de Pasaportes Electrónicos, dejando la posibilidad que los oferentes propongan una solución similar que garantice su adecuación al actual sistema y equipos.


P. M. QUISPE P.

Lo expuesto por la citada empresa, fue puesto de conocimiento por el señor Luis Armando Ríos Gómez, jefe (e) de la OAF, a través del Memorando Múltiple n.° 000207-2021-OAF/MIGRACIONES de 22 de octubre de 2021 (Apéndice n.° 37), a la DIROP y OTIC, solicitándoles nuevamente, absolver las consultas/observaciones que, como se señaló anteriormente, persistían los cuestionamientos a las especificaciones técnicas del suministro de Libretas de Pasaporte Electrónico, lo cual resultaba innecesario; por cuanto, tanto la DIROP y OTIC, en calidad de área usuaria y área técnica; respectivamente, ya habían efectuado en su momento, la absolución a las consultas y observaciones al 22 de setiembre de 2021, contando MIGRACIONES desde esa fecha, con sus especificaciones técnicas actualizadas; situación que generó que se dilate más el plazo para determinar el tipo de procedimiento de selección a realizar.


E. MERA P.

En relación a lo solicitado por la OAF, la DIROP con Informe n.° 000606-2021-DIROP/MIGRACIONES de 26 de octubre de 2021 (Apéndice n.° 38), puso de conocimiento al señor Luis Armando Ríos Gómez, jefe(e) de la OAF, y con copia a la Gerencia General que, MIGRACIONES no ha realizado cambios sustanciales en los prototipos de Libretas y Láminas que conlleven a alguna incompatibilidad con el sistema y equipos; por lo tanto, no se puede confirmar que dicho escenario no pudiese ocurrir; asimismo, con memorando n.° 002279-2021-OTIC/MIGRACIONES de 26 de octubre de 2021 (Apéndice n.° 39), la OTIC³⁴, también puso de conocimiento al señor Luis Armando Ríos Gómez, jefe de la OAF (e), que existirían posibles riesgos en la personalización de las Libretas, riesgos operativos y/o administrativos de costo y tiempo, de adquirirse insumos con características distintas a las actuales.


L. HUAMAN V.


J. FELICES M.

Además, la DIROP precisó en su Informe n.° 000606-2021-DIROP/MIGRACIONES de 26 de octubre de 2021 (Apéndice n.° 38) que, de efectuarse modificaciones a las Especificaciones Técnicas, entonces se tendría que extender los plazos de prueba, siendo necesario también un plazo adicional para la adaptación del sistema, lo que, retrasaría la entrega de los insumos con el riesgo de un posible desabastecimiento; por lo tanto, ratificó las Especificaciones Técnicas³⁵; las mismas que ya habían sido actualizadas al 22 de setiembre de 2021.

³³ Presentada mediante correo electrónico por la empresa Thales DIS México S.A. Sucursal Perú.

³⁴ A través del Informe n.° 0047-2021-OAA de 26 de octubre de 2021 (Apéndice n.° 40).

³⁵ Especificaciones Técnicas actualizadas con Memorando n.° 006950-2021-DIROP/MIGRACIONES de 22 de setiembre de 2021.

Al ser ratificadas las especificaciones técnicas por la DIOP, entonces se demuestra que no se acogieron las consultas/observaciones referidas a la conexión entre el módulo y la antena sin conexión física y sobre el INLAY con una medida de seguridad de nivel 3; por cuanto, como se señaló anteriormente, implicaba modificar las especificaciones técnicas que contemplaban las características requeridas por el área usuaria y que garantizaban su compatibilidad con el actual Sistema de Emisión de Pasaportes Electrónicos, dilatándose más el tiempo innecesariamente y que traería consigo, el desabastecimiento de Libretas de Pasaporte Electrónico y la afectación a la expedición del pasaporte electrónico al usuario demandante; cuando era sabido por el jefe de la OAF, las razones por las cuales debía mantenerse las características del actual pasaporte.

Es de señalar que, la DIOP, también precisó en su informe n.° 000606-2021-DIOP/MIGRACIONES, el stock de Libretas de Pasaporte Electrónico al 22 de octubre de 2021 y su proyección para el presente periodo; conforme se detallan en los cuadros siguientes:

Cuadro n.° 5
Saldo de Libretas de Pasaporte Electrónico

STOCK AL 22 DE OCTUBRE DE 2021	299,410
CITAS ACTIVAS DEL 25 DE OCTUBRE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021	163,254
CITAS ADICIONALES NOVIEMBRE Y DICIEMBRE 2021	12,000
MERMA LPE (PROMEDIO DIARIO 105)	7,350
SALDO LPE 2022	116,806

Fuente: Informe n.° 000606-2021-DIOP/MIGRACIONES de 26 de octubre de 2021
Elaborado por: Comisión de Control

Cuadro n.° 6
Proyección de emisión de pasaportes electrónico 2022

PERÍODO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL
2022	54,648	54,648	62,100	52,164	59,652	57,132	52,164	57,132	59,616	57,132	57,132	54,648	678,168

Fuente: Informe n.° 000606-2021-DIOP/MIGRACIONES de 26 de octubre de 2022
Elaborado por: Comisión de Control

Como puede apreciarse, el stock de Libretas de Pasaporte Electrónico -según lo advertido por la DIOP-, sólo cubriría la emisión de pasaportes electrónicos hasta febrero³⁶ de 2022, posterior a ello, MIGRACIONES a partir de marzo, se encontraría en un escenario de desabastecimiento con relación a las referidas libretas de pasaportes electrónicos y por consiguiente afectación al servicio de atención de emisión de pasaportes electrónicos solicitados por usuarios para movilizarse fuera del país.

En atención a lo antes expuesto, el señor Armando Benjamín García Chunga, jefe de la DIOP, añadió en su Informe n.° 000606-2021-DIOP/MIGRACIONES de 26 de octubre de 2021 (Apéndice n.° 38), que la UA defina el tipo de proceso de selección más adecuado y proceda con las gestiones bajo su competencia que permita priorizar la contratación de Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad, para garantizar la continuidad del servicio de emisión de pasaporte a nivel nacional.

Es así que, la señora Nora Nieves Apaza Mamani, jefa(e) de la UA y en su calidad de Órgano Encargado de las Contrataciones, a través de correos electrónicos institucionales emitidos el 28 de octubre de 2021 (Apéndice n.° 41), requirió a las empresas participantes remitir sus cotizaciones, extendiéndolas hasta el 3 de noviembre de 2021 como plazo de recepción; cabe precisar que, en esta

³⁶ Dicho agotamiento de stock de Libretas de Pasaporte Electrónico, también fue señalado inicialmente en el Informe n.° 000544-2021-DIOP/MIGRACIONES de 11 de agosto de 2021.

última fecha (3 de noviembre de 2021), además de la empresa IN CONTINU ET SERVICES S.A.S. SUCURSAL DEL PERÚ, también presentó su cotización la empresa extranjera UAB GARSU PASAULIS³⁷ (Apéndice n.º 42), de procedencia de Lituania, con domicilio fiscal en C/Salomejos Neris 69, C.P. 06304 Vilnius, República de Lituania (Unión Europea).

Paralelo a lo antes señalado, con Informe n.º 001710-2021-UA/MIGRACIONES de 28 de octubre de 2021 (Apéndice n.º 43), la señora Nora Nieves Apaza Mamani, jefa(e) de la UA, en su calidad de Órgano Encargado de las Contrataciones, a consideración de la respuesta alcanzadas por las empresas THALES DE MEXICO S.A. SUCURSAL PERÚ y de la empresa IN GROUP³⁸ (Apéndice n.º 44), respecto a que era pasible de modificación la conexión entre el módulo - antena y la medida de seguridad de nivel 3 integrada en la antena INLAY, sin verse afectada la solución del actual Sistema de Emisión de Pasaportes Electrónicos, comunicó al señor Luis Armando Ríos Gómez, jefe(e) de la OAF que, la modalidad de contratación para el suministro de 700 000 Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad, sería bajo una **Licitación Pública**, estimando como fecha tentativa de la suscripción del contrato, el **2 de febrero de 2022**.


P. M. QUISPE P.


E. MERA P.


L. HUAMAN V.


J. FELICES M.

La citada funcionaria determinó ello, debido a que existiría proveedores en el mercado a los cuales se les podría adquirir las Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad, y que este no tendría ningún impacto sobre el funcionamiento de la solución de emisión de pasaporte electrónico, debiendo el proveedor realizar modificaciones y adaptaciones necesarias al sistema actual.

Es decir, la jefa(e) de la UA y el jefe(e) de la OAF, haciendo caso omiso, no tomaron en cuenta lo advertido por la DIROP y la OTIC, como área usuaria y técnica, respectivamente, quienes emitieron su pronunciamiento sobre lo expuesto por la empresa THALES DE MEXICO S.A. SUCURSAL PERÚ, de los posibles riesgos que existirían de efectuarse modificaciones a las Especificaciones Técnicas que conlleven a la incompatibilidad con el sistema y equipos; razón por la cual, la DIROP ratificó las Especificaciones Técnicas de las Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad; es decir, no se acogieron las consultas/observaciones, materia de consulta a la citada empresa, manteniéndose las Especificaciones Técnicas actualizadas por la DIROP con memorando n.º 006950-2021-DIROP/MIGRACIONES de 22 de setiembre de 2021 (Apéndice n.º 19).

Lo expuesto, evidencia que habiendo tomado la decisión tardía de realizar un procedimiento de selección bajo el método de contratación de Licitación Pública, la señora Nora Nieves Apaza Mamani, Jefa(e) de la UA, con conocimiento del señor Luis Armando Ríos Gómez, jefe(e) de la OAF, incurrieron en acciones dilatorias respecto al plazo, de manera innecesaria, desde el momento (30 de setiembre de 2021) en que se amplió el plazo para la presentación de las propuestas/cotizaciones hasta la culminación de la indagación de mercado (3 de noviembre de 2021), para la adquisición de libretas de pasaportes electrónicos y láminas de seguridad, y no consideraron lo advertido por la DIROP, donde señalaba que existiría desabastecimiento una vez se culminara el mes de febrero de 2021, situación que se debió prever en su momento.

Además de ello, anteriormente se señaló que, en la elección de modalidad de Licitación Pública, la señora Nora Nieves Apaza Mamani, jefa(e) de la UA, no tuvo en cuenta los plazos establecidos en las Especificaciones Técnicas, puestos de conocimiento por la DIROP, para la realización de las pruebas de calidad, marcha blanca, entre otros puntos de importancia que, posterior a la suscripción del respectivo contrato, se incurriría en un plazo adicional de 190 días calendarios aproximadamente, para que MIGRACIONES recién pueda disponer de los insumos (libretas de pasaportes electrónicos y láminas de seguridad) necesarios para los centros de producción de MIGRACIONES, a fin de dar

³⁷ Remitido según Modelo de Cotización para Bienes, mediante correo electrónico el 3 de noviembre de 2021.

³⁸ Con carta s/n de 26 de octubre de 2021, suscrita por María del Rocío Rodríguez Espinoza, representante legal de la empresa IN CONTINU ET SERVICES S.A.S SUCURSAL DEL PERÚ.

atención a la expedición de los pasaportes electrónicos solicitados por los ciudadanos. A continuación, se detallan las actividades y los plazos para el desarrollo de las mismas:

Cuadro n.º 7

Plazos estimados para la primera entrega de Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad; así como, para la obtención de resultados de las pruebas de verificación y cumplimiento, realizadas en laboratorios extranjeros, de los mismos; según plazos máximos establecidos en las Especificaciones Técnicas actualizadas y ratificadas por la DIROP				
Actividades	Disposiciones establecidas en las Especificaciones Técnicas	Responsable	Plazos en días calendario y hábiles	Plazos estimados (máximos)
Suscripción de Contrato		Ambas partes		7/02/2022
Pruebas en ambiente de Calidad y Marcha Blanca, posterior a la suscripción del contrato.				
Entrega de Pasaportes Electrónicos y Láminas de Seguridad	Entrega de 100 libretas de pasaporte electrónico y láminas de seguridad en un plazo no mayor a treinta (30) días calendario.	Contratista	Hasta 30 días calendario	9/03/2022
Inicio de las pruebas de Calidad - Funcionales y no Funcionales	Al día hábil siguiente de recibidos los cien (100) ejemplares de Libretas de Pasaporte Electrónico.	Ambas partes	1 día hábil	10/03/2022
Pruebas en el ambiente de calidad o producción del "Sistema de Emisión Descentralizada de Pasaportes Electrónicos"	Pruebas funcionales y no funcionales se realizarán hasta en cinco (05) días calendario.	Contratista	Hasta en 5 días calendario	15/03/2022
Resultados Positivos en las Pruebas en el Ambiente de Calidad	Al día hábil siguiente de su culminación, dispondrá la ejecución de la "Marcha Blanca".	Contratista	1 día hábil	16/03/2022
Marcha Blanca				
Inicio de Marcha Blanca	Se realizará hasta el tercer día hábil siguiente de la autorización emitida por la DIROP.	Ambas partes	Hasta en 3 días hábiles	21/03/2022
	La Marcha Blanca se realizará hasta en cinco (05) días calendario.	Ambas partes	Hasta en 5 días calendario	26/03/2022
	Firma del Acta de Pase a Producción	Ambas partes	Una vez culminada la Marcha Blanca - Siempre que Todos los Resultados sean Favorables	26/03/2022
Entrega de Pasaportes Electrónicos y Láminas de Seguridad				
Primera Entrega	Hasta 60 días calendario computados a partir del día siguiente de suscrita el Acta de Pase de Producción.	Contratista	Hasta 60 días calendario	25/05/2022
Pruebas de Verificación y Cumplimiento	Al quinto día posterior a la primera entrega de insumos (No se precisa si son días calendario o hábiles), la Dirección de Operaciones comunicará la elección de los Laboratorios para la realización de las pruebas.	Migraciones	5 días calendario (La comisión de control consideró días calendario)	30/05/2022
	Culminado el conteo y control de calidad de las libretas y láminas por cada entrega, la Dirección de Operaciones solicitará la autorización de salida, para efectos de personalizar, 150 pasaportes electrónicos como muestra; luego del cual serán remitidos, a través de la Oficina de Administración y Finanzas, al domicilio del Contratista, para su debida gestión.	Migraciones		30/05/2022
	Migraciones deberá remitir los pasaportes para pruebas en el extranjero, como máximo, hasta 20 días calendario, posteriores a cada entrega, de libretas de pasaporte y láminas de seguridad.	Migraciones	Hasta 20 días calendario	19/06/2022
	El Contratista deberá entregar a Migraciones (mesa de Partes Virtual y/o Presencial) los Resultados de las Pruebas de Pasaporte en el Extranjero hasta los sesenta (60) días calendario posteriores a la recepción de los Pasaportes Personalizados con traducción efectuada por Traductor Público Juramentado en el supuesto que los resultados se encuentren redactados en idioma distinto al español.	Contratista	Hasta 60 días calendario	18/08/2022

Fuente: Especificaciones Técnicas actualizadas por la DIROP con memorando n.º 006950-2021-DIROP/MIGRACIONES de 22 de setiembre de 2021 y ratificadas con Informe n.º 000608-2021-DIROP/MIGRACIONES de 26 de octubre de 2021.

Elaborado por: Comisión de control

Por lo tanto, considerando el plazo no estimado por la señora Nora Nieves Apaza Mamani, jefa (e) de la UA, el cual fue establecido en las especificaciones técnicas por el área usuaria y fue de conocimiento de la citada funcionaria, la disposición de las Libretas de Pasaportes Electrónicos para la atención de usuarios correspondiente al primero de los tres lotes, recién estaría a disposición para el día 18 de agosto de 2022, en el mejor de los casos.

En tal sentido, conforme lo expuesto en el cuadro n.º 4, la alternativa más favorable para MIGRACIONES correspondía a la realización de una Contratación Directa, a razón de que, en el mes de marzo de 2022, se agotaría el stock de Libretas de Pasaporte Electrónico, conforme venía advirtiendo la DIROP y que era de conocimiento de la UA y por la OAF; no obstante que, en su Informe n.º 001609-2021-UA/MIGRACIONES³⁹ (Apéndice n.º 30), la UA señaló que:

*"(...), para determinar el procedimiento de contratación a seguir se deberá tomar en cuenta la **finalidad pública** del objeto de la contratación, asimismo, la Entidad deberá tener presente el Principio de Eficacia y Eficiencia consagrado en el Art. 2 de la Ley 30225, además la maximización de los recursos públicos (Rentabilidad Social) y el Enfoque de Gestión por resultados, presupuestos consagrados en el Art. 1 de la Ley 30225, esto con el fin de que se gestione buscando una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos que día a día vienen a la Entidad a solicitar sus pasaportes."*


P. M. GUISPE P.

Al respecto, en el literal c), numeral 8.1 del artículo 8. Funcionarios, dependencias y órganos encargados de las contrataciones del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, establece que: "8.1 Se encuentran encargados de los procesos de contratación de la Entidad (...) c) El Órgano de Contrataciones, que es el órgano o Unidad Orgánica que realiza las actividades relativas a la gestión del abastecimiento de la Entidad, incluida la gestión administrativa de los contratos".


E. MERA P.

Lo expuesto por la jefa(e) de la UA, respecto a la determinación de realizar el procedimiento de selección de una Licitación Pública, fue puesto de conocimiento a la DIROP, por el señor Luis Armando Ríos Gómez, jefe(e) de la OAF, a través del memorando n.º 003962-2021-OAF/MIGRACIONES de 28 de octubre de 2021 (Apéndice n.º 45).

Ante ello, la DIROP, solicitó con Hoja de Elevación n.º 000648-2021-DIROP/MIGRACIONES de 29 de octubre de 2021 (Apéndice n.º 46), a la Gerencia General, lo siguiente:


L. HUAMAN V.

"(...) considerando el stock actual de nuestros insumos (Libretas y Láminas), la Proyección de Emisión al 2022 y la fecha estimada de la primera entrega de la nueva adquisición (contratación en proceso) sería pertinente que, a partir de enero del 2022, se reduzca el horario de atención en la Sede Central, retornándose a lo regular pre pandemia (08:00 am- 4:00 pm) con lo que podremos garantizar la prestación de nuestro servicio mientras dure el proceso de selección y la ejecución del contrato (nueva adquisición)."


J. FELICES M.

Al respecto, es de señalar que, lo requerido por la DIROP a la Gerencia General para la reducción del horario de atención en la Sede Central, no atenuaría el potencial desabastecimiento de libretas de pasaportes electrónicos, debido que la ejecución del contrato resultado de la Licitación Pública, iniciaría con las pruebas en ambientes de calidad y marcha blanca el día 9 de marzo de 2022, periodo en el cual, según lo advertido por DIROP, MIGRACIONES se encontraría desabastecida de libretas de pasaportes electrónicos; asimismo, la primera entrega estaría previsto aproximadamente el 25 de mayo de 2022.

Es así que, con fecha 12 de noviembre de 2021, se convocó el procedimiento de Licitación Pública n.º 005-2021-MIGRACIONES (Primera Convocatoria) "Suministro de 700 000,00 Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad para el servicio de emisión descentralizada de pasaporte electrónico", el cual, con fecha 26 de enero de 2022, se adjudicó la Buena Pro a la empresa IN CONTINU ET SERVICES S.A.S. SUCURSAL DEL PERÚ por el monto de S/ 14 336 000,00, suscribiendo el contrato n.º 001-2022-MIGRACIONES-OAF el día 7 de febrero de 2022,

³⁹ De 14 de octubre de 2021.

(Apéndice n.º 47), teniéndose como plazo 120 días calendarios el mismo que, se computa desde el día siguiente de suscrita el Acta de Pase de Producción⁴⁰ (Apéndice n.º 48).

Es decir, se encontraba prevista la primera entrega de 300 000,00 Libretas de Pasaporte Electrónicos, el día 13 de mayo de 2022, fecha aproximada, conforme lo dispuesto en su Cláusula Quinta: Del plazo de la ejecución de la prestación, que establece: "Hasta los sesenta (60) días calendario computados a partir del día siguiente de suscrita el acta de pase a producción".

Asimismo, conforme en su momento advirtió la DIROP, que el stock de Libretas de Pasaporte Electrónico sólo cubriría la emisión de pasaportes hasta febrero de 2022, encontrándose MIGRACIONES en una situación de desabastecimiento a partir de marzo del presente; es preciso mencionar que, a fin de determinar el stock de Libretas de Pasaporte Electrónico en el Almacén Central de MIGRACIONES, ubicado en el distrito de Breña, en fechas 25 y 30 de marzo de 2022, personal del Órgano de Control Institucional (OCI), efectuó un inventario a dicho insumo, evidenciándose que a esa fecha, no existía saldo de libretas de pasaportes electrónicos y láminas de seguridad.

Se dejó constancia de dicha situación, en el Acta n.º 002-2022-OCI/MIGRACIONES de 30 de marzo de 2022 (Apéndice n.º 49) y; conforme se aprecia en el registro⁴¹ de ingreso y salida de dicho insumo (Apéndice n.º 50), solo se evidenciaron mermas⁴² correspondientes a los contratos n.ºs 033-2015-MIGRACIONES-GG (41 cajas) y 055-2019-MIGRACIONES-AF (14 cajas).

Ahora bien, como consecuencia de los hechos advertidos en los párrafos precedentes el día 11 de abril de 2022, se suscitaron problemas de atención al usuario que requerían obtener un pasaporte electrónico de urgencia sin previa cita para salir del país dentro de las próximas 48 y 24 horas en la Sede Central de MIGRACIONES y en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJCH), respectivamente, de conformidad con el Instructivo "Atención en casos de urgencia en la emisión del pasaporte electrónico"⁴³ (Apéndice n.º 51), lo que generó que muchos de ellos pierdan sus vuelos a razón de no poder obtener dicho documento de viaje⁴⁴, limitando su libre tránsito para salir del país.

A ello, el señor Jorge Armando Martín Fernández Campos, Superintendente Nacional de Migraciones, mencionó en los medios de comunicación, tratando de justificar que, dicha problemática se debía a que el sistema informático de emisión de pasaportes electrónico colapsó. Ante ello, personal del OCI se apersonó en las instalaciones mencionadas, a fin de verificar y comprobar lo ocurrido.

Al respecto, es preciso señalar que, en la Sede Central de MIGRACIONES, ubicado en el distrito de Breña, hubo limitaciones para la realización del ejercicio de control⁴⁵; por cuanto, no se pudo verificar el stock de pasaportes en la Bóveda de la jefatura zonal de Lima y la merma de este, ante los reclamos de los usuarios por la no atención de entrega de pasaportes, dejándose constancia de ello, a través del Acta n.º 001-2022-OCI/MIGRACIONES-SR de 11 de abril de 2022 (Apéndice n.º 52). De otro lado, en el AIJCH se comprobó entre otras particularidades que, el sistema de emisión de pasaportes electrónico no presentaba problemas y que solo contaban con un saldo de insumos limitado para la cantidad considerable de usuarios (sólo se contaba con un stock de 109 libretas de pasaporte electrónico), dejándose constancia de ello en el Acta n.º 002-2022-OCI/MIGRACIONES-SR de 11 de abril de 2022 (Apéndice n.º 53).

⁴⁰ Suscrito el 14 de marzo de 2022.

⁴¹ Elaborado por Equipo de Control de la Información de los Kardex.

⁴² Se solicitó información referida a dichas mermas, pero no se obtuvo respuesta alguna.

⁴³ Versión 3 de 4 de marzo de 2022, cuyo objetivo es establecer las tareas a realizar para la atención en casos de urgencia en la emisión del pasaporte electrónico en las Jefaturas Zonales y la sede desconcentrada del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez.

⁴⁴ <https://elcomercio.pe/lima/sucos/aeropuerto-jorge-chavez-denuncian-perdida-de-vuelos-por-falta-de-atencion-de-migraciones-para-tramitar-pasaporte-video-estados-unidos-mmnn-noticia/>, diario El Comercio de 11 de abril de 2022.

⁴⁵ Servicio Relacionado de Recopilación de Información.

Asimismo, en relación a la presentación de fallas con el sistema informático de MIGRACIONES, la OTIC, a través del Informe n.º 000041-2022-OTIC-MIGRACIONES de 13 de abril de 2022 (Apéndice n.º 54), comunicó a la Gerencia General que:

"(...) todos los sistemas de información incluido el Sistema de Emisión de Pasaporte Electrónico, equipamiento informático y servicios informáticos; durante el día lunes 11 de abril del 2022 desde las 00:00 horas y hasta la emisión del presente informe, se han encontrado siempre disponibles, sin ninguna incidencia, falla técnica o indisponibilidad del servicio informático en la sede central, Aeropuerto Internacional Jorge Chávez y todas las sedes a nivel nacional".


P. M. LUISPE P.

Es decir que, el problema aludido por el actual Superintendente Nacional de Migraciones, no estaba relacionado a fallas del precitado sistema informático; sino a que, el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, no se encontraba abastecido con la cantidad necesaria de Libretas de Pasaporte Electrónico, para su expedición a los ciudadanos solicitantes, como se señaló anteriormente.


E. MERA P.

De otro lado y con la finalidad de conocer sobre la afectación al servicio de emisión de Libretas de Pasaporte Electrónico, generada por el incidente ocurrido en el AIJCH el día 11 de abril del presente, se solicitó⁴⁵ información a la Dirección de Política Migratoria (DPM), en torno a conocer el número de usuarios afectados y la solución brindada a los mismos. En respuesta, con memorandos n.ºs 000281 y 000289-2022-DPM-MIGRACIONES de 6 y 11 de mayo de 2022; respectivamente (Apéndice n.º 56), la DPM informó que solicitó a diferentes aerolíneas información.


L. HUAMAN V.

Entre ellas, a VIVA AIR PERÚ (oficio n.º 000544-2022-DPM-MIGRACIONES de 12 de abril de 2022), AIR EUROPA LÍNEAS AÉREAS – SUCURSAL PERÚ (oficio n.º 000545-2022-DPM-MIGRACIONES de 12 de abril de 2022), ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL – AETAI (oficio n.º 000546-2022-DPM-MIGRACIONES de 12 de abril de 2022), KLM-ROYAL DUTCH AIRLINES-PERÚ (oficio n.º 000547-2022-DPM-MIGRACIONES de 12 de abril de 2022), AIRFRANCE PERÚ (oficio n.º 000548-2022-DPM-MIGRACIONES de 12 de abril de 2022), IBERIA – LÍNEAS AÉREAS DE ESPAÑA SA (oficio n.º 000549-2022-DPM-MIGRACIONES de 12 de abril de 2022), AEROMEXICO (oficio n.º 000551-2022-DPM-MIGRACIONES de 12 de abril de 2022) (Apéndice n.º 57), se brinden las facilidades a los pasajeros afectados, con la reprogramación de sus viajes previstos sin el pago de penalidades o costos adicionales.


J. FELICES M.

Asimismo, nos señaló que, al 25 de abril de 2022, la Jefatura Zonal del Callao, le remitió una lista de 181 pasajeros afectados, clasificados por aerolíneas y situación actual de los mismos; la citada lista fue proporcionada a la comisión de control con Hoja de Elevación n.º 000415-2022-JZ17CALLAO-MIGRACIONES de 4 de julio de 2022 (Apéndice n.º 58). A continuación, se detalla la cantidad de ciudadanos afectados:

Cuadro n.º 8
Cantidad de ciudadanos afectados

Aerolínea	Cantidad de pasajeros afectados	Viajaron	Con LPE pero sin viaje	Sin LPE al viaje
AEROMEXICO	10	10	0	0
AIREUROPA	37	8	8	21
AVIANCA	4	3	0	1
COPA	19	17	2	0
DELTA	1	0	0	1

⁴⁵ Con memorandos n.ºs 000005 y 000007-SR2 de 25 y 26 de abril de 2022; respectivamente, siendo reiterado con memorando n.º 00015-2022-SR2 de 5 de mayo de 2022 (Apéndice n.º 55).

Aerolínea	Cantidad de pasajeros afectados	Viajaron	Con LPE pero sin viaje	Sin LPE ni viaje
IBERIA	1	0	1	0
KLM	5	5	0	0
LATAM	29	29	0	0
SKY	44	37	1	6
VIVA	8	7	0	1
OTROS	23	18	0	5
Total	181	134	12	35

Fuente: Documentos proporcionados por la Dirección de Política Migratoria y con Hoja de Elevación n.º 000415-2022-JZ17CALLAO-MIGRACIONES de 4 de julio de 2022.

Elaborado por: Comisión de Control

LPE: Libretas de Pasaporte Electrónico

VºBº
P. M. QUISPE P.

Asimismo, se solicitó⁴⁷ a la DIROP los reclamos y/o quejas formuladas por los usuarios en el Libro de Reclamaciones virtual y/o físico de la Sede Central de Breña y del Puesto de Control Migratorio del AIJCH, en relación a la pérdida de sus vuelos internacionales del día 11 de abril de 2022, originados por la ausencia del servicio de atención de pasaportes electrónicos. En respuesta⁴⁸, la citada dirección, remitió veinte (20) reclamaciones de usuarios, las cuales fueron presentadas a través del Libro de Reclamaciones Virtual ubicado en la plataforma digital de MIGRACIONES, cabe resaltar que, diez (10) reclamos (Apéndice n.º 61), estaban relacionados al incidente ocurrido en el citado día.

SUPERVISOR
VºBº
E. MERA P.

De la documentación remitida por la DPM y DIROP, se obtuvo información documentada de quince (15) personas, quienes manifestaron; entre otros, que fueron afectados con la pérdida de sus viajes programados, compra de nuevos pasajes, pago por reprogramación de viaje, reservas de hotel, seguros; entre otros, conforme se advierte en el Apéndice n.º 62.

La normativa aplicable al hecho con evidencias de irregularidad, es la siguiente:

➤ Constitución Política del Perú

"Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

11. A elegir su lugar de residencia, a transitar por el territorio nacional y a salir de él y entrar en él, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería."

➤ Decreto Legislativo n.º 1350 "Decreto Legislativo de Migraciones", publicado en el diario oficial El Peruano el 7 de enero de 2017.

"Artículo 14.- De los documentos de viaje

Los documentos de viaje son aquellos expedidos por las autoridades competentes de un Estado u organismo internacional habilitado para ello por el Derecho Internacional; que contiene la información suficiente para determinar la identidad y nacionalidad de su titular y que lo habilitan para el ejercicio de la libertad de tránsito internacional.

Artículo 19.- Derecho a obtener pasaporte

Todo nacional tiene derecho a obtener su pasaporte, dentro o fuera del territorio nacional, expedido por la autoridad migratoria competente."

➤ TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado con Decreto Supremo N.º 082-2019-EF, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de marzo de 2019.

"Artículo 2.- Principios que rigen las contrataciones
(...)

⁴⁷ Con memorando n.º 00198-2022-OCI/MIGRACIONES de 26 de abril de 2022 (Apéndice n.º 59).

⁴⁸ Con memorando n.º 002394-2022-DIROP-MIGRACIONES de 28 de abril de 2022 (Apéndice n.º 60).

f) Eficacia y Eficiencia. El proceso de contratación y las decisiones que se adopten en su ejecución deben orientarse al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la Entidad, priorizando estos sobre la realización de formalidades no esenciales, garantizando la efectiva y oportuna satisfacción de los fines públicos para que tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de las personas, así como del interés público, bajo condiciones de calidad y con el mejor uso de los recursos públicos."

Artículo 8.- Funcionarios, dependencias y órganos encargados de las contrataciones

8.1 Se encuentran encargados de los procesos de contratación de la Entidad:

(...)

c) El Órgano de Contrataciones, que es el órgano o Unidad Orgánica que realiza las actividades relativas a la gestión del abastecimiento de la Entidad, incluida la gestión administrativa de los contratos."

Artículo 9.- Responsabilidades esenciales

9.1 Los funcionarios y servidores que intervienen en los procesos de contratación por o a nombre de la Entidad, con independencia del régimen jurídico que los vincule a esta, son responsables, en el ámbito de las actuaciones que realicen, de organizar, elaborar la documentación y conducir el proceso de contratación, así como la ejecución del contrato y su conclusión, de manera eficiente, bajo el enfoque de gestión por resultados, a través del cumplimiento de las normas aplicables y de los fines públicos de cada contrato, conforme a los principios establecidos.

- **Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N.º 344-2018-EF, publicado en el diario oficial El Peruano el 31 de diciembre de 2018, y modificatorias.**

Artículo 53.- Procedimientos de selección

53.1. Para la contratación de bienes, servicios en general, consultorías u obras, la Entidad utiliza, según corresponda, los siguientes procedimientos de selección: a) Licitación Pública. b) Concurso Público. c) Adjudicación Simplificada. d) Subasta Inversa Electrónica. e) Selección de Consultores Individuales. f) Comparación de Precios. g) Contratación Directa.

53.2. La determinación del procedimiento de selección se realiza en atención al objeto de la contratación, la cuantía y las demás condiciones para su empleo previstos en la Ley y el Reglamento.

Los hechos irregulares precedentemente expuestos, generaron afectación al servicio público de emisión de pasaportes de urgencia en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez y por consiguiente al libre tránsito del usuario para salir del país.

Estos hechos se originaron por el accionar de los funcionarios de la OAF y UA, quienes tomaron la decisión tardía de realizar un procedimiento de selección bajo el método de contratación de Licitación Pública, dilatando el plazo de manera innecesaria durante las indagaciones de mercado, para la adquisición de libretas de pasaportes electrónicos y no consideraron lo advertido por la DIROP, que en su condición de área usuaria, señalaba que en el mes de febrero de 2021, existiría desabastecimiento de suministros para la emisión de pasaportes electrónico, situación que se debió prever en su momento.

Asimismo, no consideraron los plazos establecidos en las especificaciones técnicas alcanzadas por el área usuaria, referidas a la realización de las pruebas de calidad, marcha blanca, de laboratorio, entre otros puntos de importancia, lo que significaba un plazo adicional aproximado de 190 días calendarios para disponer del uso de los insumos requeridos que permitiría dar atención continua del servicio de emisión de pasaportes electrónicos.

Las personas comprendidas en los hechos presentaron sus comentarios documentados, conforme se detalla en el **Apéndice n.º 63** del Informe de Control Específico.

Efectuada la evaluación de los comentarios y documentos presentados, se concluye que no se desvirtúan los hechos notificados en el Pliego de Hechos. La referida evaluación, y las cédulas de

comunicación, forman parte del **Apéndice n.º 64** del Informe de Control Específico, considerando la participación de las personas comprendidas en los mismos, conforme se describe a continuación:

1. **JUAN ALBERTO ANDRADE AURIS**, identificado con DNI n.º 41412377, designado en el cargo de jefe de la Oficina de Administración y Finanzas, desde el 21 de agosto de 2021 hasta el 21 de octubre de 2021, con Resolución de Superintendencia n.º 000183-2021-MIGRACIONES de 20 de agosto de 2021 (**Apéndice n.º 65**), y culminando sus funciones con la Resolución de Superintendencia n.º 000225-2021-MIGRACIONES de 21 de octubre de 2021 (**Apéndice n.º 66**), a quien se le notificó y comunicó el Pliego de Hechos mediante Cédula de Notificación Electrónica n.º 00000003-2022-CG/5996-02-001 y Cédula n.º 001-2022-OCI-SCE-MIGRACIONES ambos de 12 de julio de 2021, quien presentó sus comentarios mediante documento S/N de 20 de julio de 2022.


P. M. QUISEPÉ P.

Como resultado de la evaluación a los comentarios del precitado jefe de la Oficina de Administración y Finanzas, se ha determinado que no desvirtúa los hechos comunicados.


E. MERA P.

Puesto que en el ejercicio de sus funciones, no dirigió diligentemente el accionar del jefe de la Unidad de Abastecimiento, quien dilató injustificadamente el plazo para la determinación del procedimiento de selección más favorable para MIGRACIONES, durante las indagaciones de mercado para la contratación del "Suministro de libretas de pasaporte electrónico y láminas de seguridad para el servicio de emisión descentralizada de pasaportes electrónicos", siendo que la empresa IN CONTINU ET SERVICES S.A.S. SUCURSAL DEL PERÚ, actual proveedor de MIGRACIONES, era la única que podía cumplir con las características técnicas establecidas por el área usuaria, conforme lo señalado por las empresas participantes, y se proceda a determinar el procedimiento de selección de manera oportuna para que MIGRACIONES cuente con las Libretas de Pasaporte Electrónico.


L. HUAMAN V.

Asimismo, por conducir de manera deficiente el proceso de contratación, omitiendo tomar en cuenta las razones por las cuales debía mantenerse las características técnicas del actual pasaporte, motivo por el cual no podían ser modificadas, lo cual fue advertido por la DIROP, en calidad de área usuaria, y aunado a ello, no consideró también los informes de la DIROP en donde señalaba que existiría desabastecimiento una vez culminado el mes de febrero de 2021.


J. FELICES R.

Además, siendo una actividad administrativa inherente a su cargo y en cumplimiento al marco normativo de contrataciones, no supervisó y controló, los plazos de los posibles escenarios, propuestos por el jefe de la UA, plazos que fueron previamente establecidos en las especificaciones técnicas alcanzadas por el área usuaria (DIROP), pese a que las mismas le fueron remitidas, y contenía entre otros puntos de importancia, la realización de las pruebas de calidad, marcha blanca y de laboratorio.

Dicho plazo, significaba un plazo adicional aproximado de 190 días calendarios, lo que resultaba importante considerar para la disposición del uso de los pasaportes a adquirir, y así anticiparse al tipo de procedimiento de selección que mejor le convenía a la Entidad, a fin de que, cuente oportunamente con las Libretas de Pasaporte Electrónico para la atención del servicio al ciudadano demandante, situación que hubiera evitado los hechos ocurridos el 11 de abril de 2022 en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, donde los ciudadanos se vieron afectados con la emisión de sus pasaportes de urgencia y por consiguiente al libre tránsito para salir del país.

Esta situación evidenció el incumplimiento de las responsabilidades esenciales de los funcionarios que intervienen en el proceso de contratación, conforme lo dispuesto en el numeral 9.1 del artículo 9 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, que señala: "Los funcionarios y servidores que

intervienen en los procesos de contratación por o a nombre de la Entidad, con independencia del régimen jurídico que los vincule a esta, son responsables, en el ámbito de las actuaciones que realicen, de organizar, elaborar la documentación y conducir el proceso de contratación, así como la ejecución del contrato y su conclusión, de manera eficiente, bajo el enfoque de gestión por resultados, a través del cumplimiento de las normas aplicables y de los fines públicos de cada contrato, conforme a los principios establecidos."

Asimismo, se incumplió la función establecida en el literal a. del artículo 33 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Superintendencia Nacional de Migraciones, aprobado con Decreto Supremo n.º 009-2020-IN (Sección primera) e integrado con Resolución de Superintendencia n.º 000153-2020-MIGRACIONES de 3 de julio de 2020 (Apéndice n.º 67), que establece como una de sus funciones específicas de la Oficina de Administración y Finanzas, el de "Dirigir los procesos de (...) abastecimiento, en el marco de la normativa sobre la materia", siendo que la Oficina de Administración y Finanzas, tiene la responsabilidad entre otros, el de proveer de bienes y servicios necesarios para el normal funcionamiento de MIGRACIONES.



P. M. LUISPE R.

También prescindió de sus deberes y obligaciones establecidos en los literales a) y b), CAP n.º 48, código del cargo clasificado: 007-45-0-EC del Manual de Organización y Funciones⁴⁹, aprobado con Resolución de Superintendencia n.º 00000348-2013-MIGRACIONES de 5 de diciembre de 2013 (Apéndice n.º 68), que indican: "a) Dirigir, coordinar, supervisar y controlar las actividades administrativas inherentes a la Oficina General de Administración y Finanzas, dentro del marco de la normatividad vigente." y "b) Programar, conducir, supervisar los procesos técnicos de (...), Abastecimiento, (...), conforme a los dispositivos legales vigentes, emitidos por los órganos competentes."⁵⁰



E. MERA P.

De igual manera, omitió sus funciones establecidas en el literal a) de la Cláusula Octava de su Contrato Administrativo de Servicios n.º 029-MIGRACIONES-RH-2021 de 21 de agosto de 2021 (Apéndice n.º 70), que indica: "a) Cumplir las obligaciones a su cargo derivadas del presente Contrato, así como con las normas y directivas internas vigentes de LA ENTIDAD que resulten aplicables a esta modalidad contractual, sobre la base de la buena fe laboral (...)."



L. HUAMAN V.

Igualmente, inobservó sus deberes y obligaciones establecidos en el Reglamento Interno de Servidores Civiles de la Superintendencia Nacional de Migraciones (Tercera versión)⁵¹, aprobado con Resolución de Superintendencia n.º 000118-2020-MIGRACIONES de 29 de abril de 2020, cuyo literal a) de su artículo 39º dispone: "a) Respetar y cumplir las normas legales vigentes, las políticas y objetivos institucionales, las disposiciones del presente Reglamento Interno de Servidores-RIS y demás disposiciones que se emitan y/o aprueben."



J. FELICES (R.)

Además, vulneró lo señalado en la Ley n.º 27815 "Ley del Código de Ética de la Función Pública" de 12 de agosto de 2002 y su modificatoria, Ley n.º 28496, publicada el 16 de abril de 2005, que establece: "Artículo 7.- Deberes de la Función Pública. El servidor público tiene los siguientes deberes: (...) 6.- Responsabilidad. Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a

⁴⁹ Manual de Organización y Funciones, extraído del portal de transparencia, según el siguiente link:

<https://www.gob.pe/institucion/migraciones/infomres-publicaciones/2766493-manual-de-organizacion-y-funciones>

⁵⁰ En cumplimiento al artículo 3 "Denominación" de la Resolución de Superintendencia n.º 000148-2020-MIGRACIONES de 29 de junio de 2020 y publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de julio de 2020 (Apéndice n.º 69), dispuso lo siguiente: "Los documentos normativos y disposiciones internas que hagan mención a las Direcciones Generales, Gerencias, Oficinas y otras unidades de organización previstas en el Reglamento de Organización y Funciones aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2013-IN y modificado por Decreto Supremo Nº 008-2014-IN, se entenderán referidas a las Direcciones, Oficinas y demás unidades de organización previstas en la Sección Primera y Sección Segunda del nuevo Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Migraciones, de acuerdo a la naturaleza o afinidad de sus respectivas funciones."

⁵¹ Normativa interna extraída de la plataforma digital de la Entidad, como se muestra en el link siguiente:

<https://www.gob.pe/institucion/migraciones/normas-legales/1441347-00000118-2020-migraciones>

cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten."

Los hechos anteriormente expuestos configuran la presunta responsabilidad administrativa funcional sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada.



2. **LUIS ARMANDO RÍOS GÓMEZ**, identificado con DNI n.º 09617779, designado en el cargo de jefe (e) de la Oficina de Administración y Finanzas, desde el 22 de octubre hasta el 12 de diciembre de 2021, con Resolución Directoral n.º 000220-2021-ORH/MIGRACIONES de 21 de octubre de 2021 (**Apéndice n.º 71**), y culminando sus funciones con la Resolución de Superintendencia n.º 000262-2021-MIGRACIONES⁵² de 10 de diciembre de 2021 (**Apéndice n.º 72**), a quien se le notificó y comunicó el Pliego de Hechos mediante Cédula de Notificación Electrónica n.º 00000004-2022-CG/5996-02-001 y Cédula n.º 002-2022-OCI-SCE-MIGRACIONES de 12 de julio de 2022, quien presentó sus comentarios y/o aclaraciones mediante documento S/N de 20 de julio de 2022.



Como resultado de la evaluación a los comentarios del precitado jefe encargado de la Oficina de Administración y Finanzas, se ha determinado que no desvirtúa los hechos comunicados, puesto que en el ejercicio de sus funciones, no dirigió diligentemente el accionar de la jefa(e) de la Unidad de Abastecimiento, quien dilató injustificadamente el plazo para la determinación del procedimiento de selección más favorable para MIGRACIONES, durante las indagaciones de mercado para la contratación del "Suministro de libretas de pasaporte electrónico y láminas de seguridad para el servicio de emisión descentralizada de pasaportes electrónicos", sin considerar lo advertido por el área usuaria (DIROP), donde señalaba que existiría desabastecimiento una vez culminado el mes de febrero de 2021.



Asimismo, al ser una actividad administrativa inherente a su cargo y en cumplimiento al marco normativo de contrataciones, tomó la decisión de realizar un procedimiento de selección bajo el método de contratación de Licitación Pública, de manera tardía y sin supervisar y controlar los plazos establecidos en las especificaciones técnicas alcanzadas por el área usuaria (DIROP), referidas a la realización de las pruebas de calidad, marcha blanca, de laboratorio, entre otros puntos de importancia.



Dicho plazo, significaba un plazo adicional aproximado de 190 días calendarios para disponer del uso de los insumos requeridos que permitiría el servicio continuo de emisión de pasaportes electrónicos para la atención del servicio al ciudadano demandante, procedimiento que se vio afectado el día 11 de abril de 2022, en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, donde muchos ciudadanos se vieron afectados con la obtención de sus pasaportes de urgencia y por consiguiente al libre tránsito para salir del país.

Este accionar evidenció el incumplimiento de las responsabilidades esenciales de los funcionarios que intervienen en el proceso de contratación, conforme lo dispuesto en el numeral 9.1 del artículo 9 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, que señala: "Los funcionarios y servidores que intervienen en los procesos de contratación por o a nombre de la Entidad, con independencia del régimen jurídico que los vincule a esta, son responsables, en el ámbito de las actuaciones que realicen, de organizar, elaborar la documentación y conducir el proceso de contratación, así como

⁵² Deja sin efecto la Resolución Directoral mencionada en el mismo párrafo, con el ingreso de la titular mediante Resolución de Superintendencia n.º 000262-2021-MIGRACIONES.

la ejecución del contrato y su conclusión, de manera eficiente, bajo el enfoque de gestión por resultados, a través del cumplimiento de las normas aplicables y de los fines públicos de cada contrato, conforme a los principios establecidos”.

De igual manera, se incumplió la función establecida en el literal a. del artículo 33 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Superintendencia Nacional de Migraciones, aprobado con Decreto Supremo n.º 009-2020-IN (Sección primera) e integrado con Resolución de Superintendencia n.º 000153-2020-MIGRACIONES de 3 de julio de 2020 (**Apéndice n.º 67**), que establece como una de sus funciones específicas de la Oficina de Administración y Finanzas, el de “Dirigir los procesos de (...) abastecimiento, en el marco de la normativa sobre la materia”, siendo que la Oficina de Administración y Finanzas, tiene la responsabilidad; entre otros, el de proveer de bienes y servicios necesarios para el normal funcionamiento de MIGRACIONES.


P. M. QUISPE P.

Además, omitió sus funciones establecidas en los literales a) y k) de la Cláusula Octava de su Contrato Administrativo de Servicios n.º 126-MIGRACIONES-RH-2020 de 19 de octubre de 2020 (**Apéndice n.º 73**), que indica: “a) Cumplir las obligaciones a su cargo derivadas del presente Contrato, así como con las normas y directivas internas vigentes de LA ENTIDAD que resulten aplicables a esta modalidad contractual, sobre la base de la buena fe laboral (...).”, y “k) Otras que establezca LA ENTIDAD o que sean propias del puesto o función a desempeñar”.


E. MERA P.

igualmente, inobservó sus deberes y obligaciones establecidos en el Reglamento Interno de Servidores Civiles de la Superintendencia Nacional de Migraciones (Tercera versión), aprobado con Resolución de Superintendencia n.º 000118-2020-MIGRACIONES de 29 de abril de 2020, cuyo literal a) de su artículo 39º dispone: “a) Respetar y cumplir las normas legales vigentes, las políticas y objetivos institucionales, las disposiciones del presente Reglamento Interno de Servidores-RIS y demás disposiciones que se emitan y/o aprueben.”.


L. HUAMAN V.

Además, vulneró lo señalado en la Ley n.º 27815 “Ley del Código de Ética de la Función Pública” de 12 de agosto de 2002 y su modificatoria, Ley n.º 28496, publicada el 16 de abril de 2005, que establece: “Artículo 7.- Deberes de la Función Pública. El servidor público tiene los siguientes deberes: (...) 6.- Responsabilidad. Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten.”.


J. FELICES M.

Los hechos anteriormente expuestos configuran la presunta responsabilidad administrativa funcional sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada.

3. **JULIO CÉSAR DÍAZ VALENZUELA**, identificado con DNI n.º 25838317, designado en el cargo de jefe de la Unidad de Abastecimiento, desde el 22 de diciembre de 2020 hasta el 6 de octubre de 2021, con Resolución de Superintendencia n.º 000255-2020-MIGRACIONES de 21 de diciembre de 2020 (**Apéndice n.º 74**), y culminando sus funciones con la Resolución de Superintendencia n.º 000217-2021-MIGRACIONES de 6 de octubre de 2021 (**Apéndice n.º 75**), a quien se le notificó y comunicó el Pliego de Hechos mediante Cédula de Notificación Electrónica n.º 00000005-2022-CG/5996-02-001 y Cédula n.º 003-2022-OCI-SCE-MIGRACIONES de 12 de julio de 2022, quien presentó sus comentarios y/o aclaraciones de forma extemporánea, mediante documento S/N de 20 de julio de 2022.

Como resultado de la evaluación a los comentarios del precitado jefe de la Unidad de Abastecimiento, se ha determinado que no desvirtúa los hechos comunicados.

Puesto que en el ejercicio de sus funciones, dilató injustificadamente el plazo para la determinación del procedimiento de selección más favorable para MIGRACIONES, durante las indagaciones de mercado para la contratación del "Suministro de libretas de pasaporte electrónico y láminas de seguridad para el servicio de emisión descentralizada de pasaportes electrónicos", siendo que la empresa IN CONTINU ET SERVICES S.A.S. SUCURSAL DEL PERÚ, actual proveedor de MIGRACIONES, era la única que podía cumplir con las características técnicas establecidas en las especificaciones técnicas; conforme lo señalaban las empresas participantes; no obstante, omitió tomar en cuenta lo relevante de lo indicado por las mismas, a fin de determinar el tipo de proceso de selección que debió realizarse para que MIGRACIONES cuente con las Libretas de Pasaporte Electrónico de manera oportuna.



P. M. QUISPE P.

Asimismo, no consideró lo advertido por el área usuaria (DIROP), cuando señalaba que existiría desabastecimiento una vez culminado el mes de febrero de 2021.



E. MERA P.

Además, pese a tener conocimiento de los plazos establecidos en las especificaciones técnicas alcanzadas por el área usuaria, referidas a la realización de las pruebas de calidad, marcha blanca, de laboratorio, entre otros puntos de importancia, no advirtió que ello significaba un plazo adicional aproximado de 190 días calendarios que se debía tener en cuenta; por cuanto, dicho plazo resultaba imprescindible para la disposición del uso de los insumos requeridos que permitiría el servicio continuo de emisión de pasaportes electrónicos para la atención del servicio al ciudadano demandante, procedimiento que se vio afectado el día 11 de abril de 2022, en las instalaciones del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, donde muchos ciudadanos se vieron afectados con la obtención de sus pasaportes de urgencia y por consiguiente al libre tránsito para salir del país.



HUAMAN V.

Este accionar evidenció el incumplimiento de las funciones establecidas en el literal c) del numeral 8.1 del Artículo 8.- Funcionarios, dependencias y órganos encargados de las contrataciones del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado con Decreto Supremo n.º 082-2019-EF, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de marzo de 2019, que establece: *"El Órgano de Contrataciones, que es el órgano o Unidad Orgánica que realiza las actividades relativas a la gestión del abastecimiento de la Entidad, incluida la gestión administrativa de los contratos."*



J. FELICES M.

De igual manera, se incumplió con las responsabilidades esenciales de los funcionarios que intervienen en el proceso de contratación, conforme lo dispone el numeral 9.1 del artículo 9 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, que señala: *"Los funcionarios y servidores que intervienen en los procesos de contratación por o a nombre de la Entidad, con independencia del régimen jurídico que los vincule a esta, son responsables, en el ámbito de las actuaciones que realicen, de organizar, elaborar la documentación y conducir el proceso de contratación, así como la ejecución del contrato y su conclusión, de manera eficiente, bajo el enfoque de gestión por resultados, a través del cumplimiento de las normas aplicables y de los fines públicos de cada contrato, conforme a los principios establecidos."*

Además, omitió sus funciones establecidas en el literal a) de la Cláusula Octava de su Contrato Administrativo de Servicios n.º 421-MIGRACIONES-RH-2020 de 22 de diciembre de 2020 (Apéndice n.º 76), que indica: *"a) Cumplir las obligaciones a su cargo derivadas del presente Contrato, así como con las normas y directivas internas vigentes de LA ENTIDAD que resulten aplicables a esta modalidad contractual, sobre la base de la buena fe laboral (...)."*

Igualmente, inobservó sus deberes y obligaciones establecidos en el Reglamento Interno de Servidores Civiles de la Superintendencia Nacional de Migraciones (Tercera versión), aprobado con Resolución de Superintendencia n.° 000118-2020-MIGRACIONES de 29 de abril de 2020, cuyo literal a) de su artículo 39° dispone: *"a) Respetar y cumplir las normas legales vigentes, las políticas y objetivos institucionales, las disposiciones del presente Reglamento Interno de Servidores-RIS y demás disposiciones que se emitan y/o aprueben."*

Además, vulneró lo señalado en la Ley n.° 27815 "Ley del Código de Ética de la Función Pública" de 12 de agosto de 2002 y su modificatoria, Ley n.° 28496, publicada el 16 de abril de 2005, que establece: *"Artículo 7.- Deberes de la Función Pública. El servidor público tiene los siguientes deberes: (...) 6.- Responsabilidad. Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten."*

Los hechos anteriormente expuestos configuran la presunta responsabilidad administrativa funcional sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada.


P. M. LUISPE P.


E. MERA P.

4. **NORA NIEVES APAZA MAMANI**, identificada con DNI n.° 42061027, contratada en el cargo de Coordinadora en Gestión de Abastecimiento en la Oficina de Administración y Finanzas, mediante Contrato Administrativo de Servicios n.° 538-MIGRACIONES-RH-2020 desde el 30 de diciembre de 2020 y prorrogado con adendas hasta el 31 de marzo de 2021⁵³ (Apéndice n.° 77).

Asimismo, designada en el cargo de jefa (e) de la Unidad de Abastecimiento, desde el periodo de 7 de octubre hasta el 3 de noviembre de 2021, con Resolución Directoral n.° 000206-2021-ORH/MIGRACIONES de 6 de octubre de 2021 (Apéndice n.° 78) y culminando sus funciones como encargada de la jefatura de la Unidad de Abastecimiento con la Resolución de Superintendencia n.° 000235-2021 MIGRACIONES de 3 de noviembre de 2021 (Apéndice n.° 79), a quien se le notificó y comunicó el Pliego de Hechos mediante Cédula de Notificación Electrónica n.° 00000006-2022-CG/5996-02-001 y Cédula n.° 004-2022-OCI-SCE-MIGRACIONES de 12 de julio de 2022, quien presentó sus comentarios y/o aclaraciones, mediante Carta n.° 000002-2022-NAM-UA-MIGRACIONES de 22 de julio de 2022.


HUAMAN V.


J. FELICIS M.

Como resultado de la evaluación a los comentarios de la precitada Coordinadora en Gestión de Abastecimiento y jefa (e) de la Unidad de Abastecimiento, se ha determinado que no desvirtúa los hechos comunicados.

Puesto que en el ejercicio de sus funciones, dilató injustificadamente el plazo para la determinación del procedimiento de selección más favorable para MIGRACIONES, durante las indagaciones de mercado para la contratación del "Suministro de libretas de pasaporte electrónico y láminas de seguridad para el servicio de emisión descentralizada de pasaportes electrónicos", sin considerar lo advertido por el área usuaria (DIROP), donde señalaba que existiría desabastecimiento una vez culminado el mes de febrero de 2021; así como, pese a tener conocimiento del contenido de las especificaciones técnicas alcanzadas por el área usuaria, no consideró en sus tres posibles escenarios propuestos para la contratación de las 700 000 Libretas de Pasaporte Electrónico y

⁵³ Contrato indeterminado amparado por la Ley n.° 31131 de 8 de marzo de 2021, "Ley que establece las disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público".

Láminas de Seguridad, los plazos establecidos y referidos a la realización de las pruebas de calidad, marcha blanca, de laboratorio, entre otros puntos de importancia.

Dicho plazo, significaba un plazo adicional aproximado de 190 días calendario lo que resultaba importante para la disposición del uso de los pasaportes a adquirir, y así, anticiparse al tipo de procedimiento de selección que mejor le convenía a la Entidad, a fin de que se cuente oportunamente con las Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad para la atención del servicio al ciudadano.



Asimismo, dichos plazos tampoco fueron considerados cuando tomó la decisión de realizar un procedimiento de selección de Licitación Pública, situación que no garantizaba que MIGRACIONES cuente con las Libretas de Pasaportes Electrónicos que permitiera dar atención continua del servicio de emisión del citado documento de viaje demandado por los ciudadanos; sin embargo, pese a las advertencias de la DIROP como área usuaria, el día 11 de abril de 2022, en las instalaciones del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, muchos ciudadanos se vieron afectados con la obtención de sus pasaportes de urgencia y por consiguiente al libre tránsito para salir del país.



Esta situación evidenció el incumplimiento de las funciones establecidas en el numeral 1.6 Características del Puesto, principales funciones a desarrollar de acuerdo al Proceso CAS N° 439-2020-MIGRACIONES⁶⁴ "Convocatoria para la Contratación Administrativa de Servicio de Un (01) Coordinador en Gestión de Abastecimiento para la Unidad de Abastecimiento de la Oficina de Administración y Finanzas", que dispone: *"Verificar las labores e informes de indagación de mercado y procedimientos de selección de bienes, servicios y obras"* (Apéndice n.º 80); así como, funciones establecidas en el literal a) de la Cláusula Octava del Contrato Administrativo de Servicios n.º 538-MIGRACIONES-RH-2020 de 30 de diciembre de 2020 (Apéndice n.º 77), que indica: *"a) Cumplir las obligaciones a su cargo derivadas del presente Contrato, así como con las normas y directivas internas vigentes de LA ENTIDAD que resulten aplicables a esta modalidad contractual, sobre la base de la buena fe laboral (...)."*



Igualmente, inobservó sus deberes y obligaciones establecidos en el Reglamento Interno de Servidores Civiles de la Superintendencia Nacional de Migraciones (Tercera versión), aprobado con Resolución de Superintendencia n.º 000118-2020-MIGRACIONES de 29 de abril de 2020, cuyo literal a) de su artículo 39° dispone: *"a) Respetar y cumplir las normas legales vigentes, las políticas y objetivos institucionales, las disposiciones del presente Reglamento Interno de Servidores-RIS y demás disposiciones que se emitan y/o aprueben."*



De igual manera, se incumplió con el literal c) del numeral 8.1 del Artículo 8 Funcionarios, dependencias y órganos encargados de las contrataciones del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado con Decreto Supremo n.º 082-2019-EF, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de marzo de 2019, que establece: *"El Órgano de Contrataciones, que es el órgano o Unidad Orgánica que realiza las actividades relativas a la gestión del abastecimiento de la Entidad, incluida la gestión administrativa de los contratos"*.

Así como, las responsabilidades esenciales de los funcionarios que intervienen en el proceso de contratación, conforme lo dispone el numeral 9.1 del Artículo 9.- Responsabilidades esenciales del TUO de la citada Ley que señala, *"Los funcionarios y servidores que intervienen en los procesos de contratación por o a nombre de la Entidad, con independencia del régimen jurídico que los"*

⁶⁴ Documento visualizado en la plataforma virtual de migraciones, según el link siguiente:
<https://www.migraciones.gob.pe/Convocatorias%20Cas/Convocatorias%20Cas%202020/Codigos/CAS%20439-2020.pdf?csr=18300647661648322587>

vincule a esta, son responsables, en el ámbito de las actuaciones que realicen, de organizar, elaborar la documentación y conducir el proceso de contratación, así como la ejecución del contrato y su conclusión, de manera eficiente, bajo el enfoque de gestión por resultados, a través del cumplimiento de las normas aplicables y de los fines públicos de cada contrato, conforme a los principios establecidos."

Además, inobservó sus deberes y obligaciones establecidos en el Reglamento Interno de Servidores Civiles de la Superintendencia Nacional de Migraciones (Tercera versión), aprobado con Resolución de Superintendencia n.º 000118-2020-MIGRACIONES de 29 de abril de 2020, cuyo literal a) de su artículo 39º dispone: *"a) Respetar y cumplir las normas legales vigentes, las políticas y objetivos institucionales, las disposiciones del presente Reglamento Interno de Servidores-RIS y demás disposiciones que se emitan y/o aprueben."*


P. M. QUISPE P.

Además, vulneró lo señalado en la Ley n.º 27815 "Ley del Código de Ética de la Función Pública" de 12 de agosto de 2002 y su modificatoria, Ley n.º 28496, publicada el 16 de abril de 2005, que establece: *"Artículo 7.- Deberes de la Función Pública. El servidor público tiene los siguientes deberes: (...) 6.- Responsabilidad. Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten."*


E. MERA P.

Los hechos anteriormente expuestos configuran la presunta responsabilidad administrativa funcional sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada.

III. ARGUMENTOS JURÍDICOS


J. UAMAN V.

Los argumentos jurídicos por presunta responsabilidad administrativa funcional sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría, de la Irregularidad "Funcionarios de Migraciones en el año 2021 dilataron de manera injustificada el plazo para la Determinación de un Tipo de Procedimiento de Selección, que no resultó ser el más conveniente para la Entidad frente a la advertencia del Área Usaria de un posible Desabastecimiento de Libretas de Pasaportes Electrónicos, riesgo que se concretó en el mes de Abril de 2022, donde en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez se careció de dichos insumos, generando afectación al servicio de Emisión de Pasaportes Electrónicos de Urgencia y al libre tránsito del usuario para salir del país", están desarrollados en el Apéndice n.º 2 del Informe de Control Específico.


J. FELICES M.

IV. IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS INVOLUCRADAS EN LOS HECHOS ESPECÍFICOS PRESUNTAMENTE IRREGULARES

En virtud de la documentación sustentante, la cual se encuentra detallada en los anexos del presente Informe de Control Específico, los responsables por los hechos irregulares están identificados en el Apéndice n.º 1.

V. CONCLUSIÓN

Como resultado del Servicio de Control Específico a Hechos con Evidencia de Irregularidad practicado a la Superintendencia Nacional de Migraciones, se formula la conclusión siguiente:

1. En el período 2021, funcionarios de la Oficina de Administración y Finanzas (OAF) y Unidad de Abastecimiento (UA), dilataron injustificadamente el plazo para la determinación del tipo de procedimiento de selección más favorable para la adquisición de Libretas de Pasaporte Electrónico y Láminas de Seguridad, que hubiera permitido la emisión oportuna de los pasaportes electrónicos de urgencia en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJCH) a los usuarios solicitantes, desde el momento (30 de setiembre de 2021) en que se amplió el plazo para la presentación de las propuestas/cotizaciones hasta la culminación de la indagación de mercado (3 de noviembre de 2021), pese a que el área usuaria informó sobre el posible desabastecimiento de Libretas de Pasaporte Electrónico.

Aun así, los funcionarios de la OAF y UA, determinaron la realización de una Licitación Pública, sin considerar los plazos establecidos en las especificaciones técnicas, para la realización de las pruebas de calidad, marcha blanca, de laboratorio, entre otros puntos de importancia, lo que significaba un plazo adicional de 190 días calendarios aproximadamente, para disponer del uso de los insumos requeridos que permitiera dar atención continua del servicio de emisión de pasaportes electrónicos.



P. M. GUSPE P.



E. MERA P.

En ese sentido, ante la prolongación innecesaria del plazo, los citados funcionarios debieron optar por una contratación directa; a fin de que MIGRACIONES cuente con antelación con las Libretas de Pasaporte Electrónico y así, garantizar la continuidad del servicio de emisión del citado documento; infringiendo el numeral 11 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, e incumpliendo con los artículos 14 y 19 del Decreto Legislativo n.º 1350, el artículo 29 del Reglamento del Decreto Legislativo n.º 1350; así como, el literal f) del artículo 2, el literal c), numeral 8.1 del artículo 8 y el numeral 9.1 del artículo 9 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, y el numeral 5.2 del artículo 5 y numerales 53.1 y 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.



L. HUAMAN V.

La situación expuesta, fue originada por el accionar de los funcionarios de la OAF y UA, quienes tomaron la decisión tardía de realizar un procedimiento de selección bajo el método de contratación de Licitación Pública, dilatando el plazo de manera innecesaria durante las indagaciones de mercado, para la adquisición de libretas de pasaportes electrónicos y no consideraron lo advertido por la Dirección de Operaciones (DIOP), en su condición de área usuaria, donde señalaba que existiría desabastecimiento una vez culminado el mes de febrero de 2021, situación que se debió prever en su momento.



J. FELICES M.

Asimismo, no consideraron los plazos establecidos en las especificaciones técnicas alcanzadas por el área usuaria, referidas a la realización de las pruebas de calidad, marcha blanca, de laboratorio, entre otros puntos de importancia, lo que significaba un plazo adicional de 190 días calendarios aproximadamente para disponer del uso de los insumos requeridos que permitiera dar atención continua del servicio de emisión de pasaportes electrónicos, generando afectación al servicio de emisión de pasaportes electrónicos de urgencia y al libre tránsito del usuario para salir del país, en el mes de abril de 2022, donde en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez se careció de dichos insumos.

(Irregularidad n.º 1)

VI. RECOMENDACIÓN

Al Órgano Instructor:

1. Realizar el procesamiento de los funcionarios y servidores públicos de la Superintendencia Nacional de Migraciones, comprendidos en el hecho observado del presente Informe de Control Específico, de acuerdo a su competencia.
(Conclusión n.º 1)

VII. APÉNDICES



Apéndice n.º 1	:	Relación de personas comprendidas en la irregularidad.
Apéndice n.º 2	:	Argumentos jurídicos por presunta responsabilidad administrativa funcional sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría General.
Apéndice n.º 3	:	Copia simple del Memorando n.º 1994-2022-DIOP-MIGRACIONES de 22 de abril de 2022, con firma digitalizada.
Apéndice n.º 4	:	Copia simple del Informe n.º 000544-2021-DIOP/MIGRACIONES de 11 de agosto de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.º 5	:	Copia simple del Proveedor n.º 010693-2021-OAF/MIGRACIONES de 13 de agosto de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.º 6	:	Copia simple del Proveedor n.º 010167-2021-UA/MIGRACIONES de 13 de agosto de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.º 7	:	Copia simple de cuarenta y seis (46) correos electrónicos institucionales de 16 de agosto de 2021.
Apéndice n.º 8	:	Copia simple del correo electrónico de 23 de agosto de 2021, remitido por personal de OACI.
Apéndice n.º 9	:	Copia simple de los siete (7) correos electrónicos de 27 de agosto de 2021, emitidos por las siete (7) empresas participantes, referido a las noventa y siete (97) consultas y observaciones.
Apéndice n.º 10	:	Copia simple de Informe n.º 001381-2021-UA/MIGRACIONES de 31 de agosto de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.º 11	:	Copia simple de correo electrónico institucional de 27 de agosto de 2021 emitido por el jefe de la Unidad de Abastecimiento.
Apéndice n.º 12	:	Copia simple de Memorando n.º 003133-2021-OAF/MIGRACIONES de 1 de setiembre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.º 13	:	Copia simple de Informe n.º 000107-2021-RCF-UST/MIGRACIONES de 10 de setiembre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.º 14	:	Copia simple de Memorando n.º 001912-2021-OTIC/MIGRACIONES de 13 de setiembre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.º 15	:	Copia simple de Informe n.º 000570-2021-DIOP/MIGRACIONES de 15 de setiembre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.º 16	:	Copia simple de Memorando n.º 006935-2021-DIOP/MIGRACIONES de 21 de setiembre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.º 17	:	Copia simple de OF. RE (DGC) N° 2-10-E/1567 de 6 de diciembre de 2018, con firma digitalizada.
Apéndice n.º 18	:	Copia simple del OF.RE (OGI) N° 2-10-E/1055 de 15 de agosto de 2022, con firma digitalizada, copia fedateada de OF.RE (DGC) N° 2-10-E/809 de 22 abril de 2019, copia fedateada del cargo de Courier de 29 de abril de 2019, copia fedateada de Oficio N° 118-2022-OCI/MIGRACIONES-EXT de

	8 de agosto de 2022 e Informe n.° 000021-2022-WSM-UGD-MIGRACIONES de 8 de agosto de 2022, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 19	: Copia simple de Memorando n.° 006950-2021-DIROP/MIGRACIONES de 22 de setiembre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 20	: Copia simple de Provelido n.° 013413-2021-OAF/MIGRACIONES de 22 de setiembre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 21	: Copia simple de Provelido n.° 012176-2021-UA/MIGRACIONES de 22 de setiembre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 22	: Copia simple de los cuarenta y dos (42) correos electrónicos institucionales de 22 y 30 de setiembre del año 2021.
Apéndice n.° 23	: Copia simple de correo electrónico de 29 de setiembre de 2021, de la empresa IN CONTINU ET SERVICES S.A.S. SUCURSAL DEL PERÚ, referente a su cotización.
Apéndice n.° 24	: Copia simple de memorando múltiple n.° 000191-2021-OAF/MIGRACIONES de 4 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 25	: Copia simple de Hoja de Elevación n.° 000721-2021-UA/MIGRACIONES de 4 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 26	: Copia simple de Carta N° C/TGS-252-21, emitida por la empresa THOMAS GREG & SONS de Perú S.A. de 29 de setiembre, con firma digitalizada y correo electrónico de la empresa CETIS de 29 de setiembre adjuntando Carta S/N.
Apéndice n.° 27	: Copia simple de Informe n.° 000595-2021-DIROP/MIGRACIONES de 7 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 28	: Copia simple de memorando n.° 002136-2021-OTIC/MIGRACIONES de 7 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 29	: Copia simple de Carta n.° 000749-2021-OAF/MIGRACIONES de 9 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 30	: Copia simple de Informe n.° 001609-2021-UA/MIGRACIONES de 14 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 31	: Copia simple de Hoja de Elevación n.° 000192-2021-OAF/MIGRACIONES de 14 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 32	: Copia simple de Provelido n.° 005451-2021-GG/MIGRACIONES de 19 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 33	: Copia simple de Provelido n.° 015225-2021-OAF/MIGRACIONES de 19 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 34	: Copia simple de Provelido n.° 013571-2021-UA/MIGRACIONES de 20 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 35	: Copia simple de Informe n.° 001662-2021-UA/MIGRACIONES de 20 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 36	: Copia simple de correo electrónico remitido por la empresa Thales DIS México S.A. Sucursal Perú, adjuntando Carta n.° 023-2021-THALES-MOI-GP, ambos de 22 de octubre de 2021.
Apéndice n.° 37	: Copia simple de Memorando Múltiple n.° 000207-2021-OAF/MIGRACIONES de 22 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 38	: Copia simple de Informe n.° 000606-2021-DIROP/MIGRACIONES de 26 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 39	: Copia simple de Memorando n.° 002279-2021-OTIC/MIGRACIONES de 26 de octubre de 2021, con firma digitalizada.



Apéndice n.° 40	:	Copia simple de Informe n.° 000047-2021-OAA-UST/MIGRACIONES de 26 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 41	:	Copia simple de cuarenta y dos (42) correos electrónicos institucionales de 28 de octubre de 2021.
Apéndice n.° 42	:	Copia simple de Carta S/N de 3 de noviembre referente a la cotización de la empresa IN GROUP, con firma digitalizada y copia simple de correo electrónico de 3 de noviembre, remitida por la empresa UAB GARSU PASAULIS, adjuntando su propuesta financiera.
Apéndice n.° 43	:	Copia simple de Informe n.° 001710-2021-UA/MIGRACIONES de 28 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 44	:	Copia simple de correo electrónico de 22 de octubre de 2021 adjuntando Carta N° 023-2021-THALES-MOI-GP, remitida por la empresa THALES DE MEXICO S.A. SUCURSAL y copia simple de Carta S/N de la empresa IN GROUP, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 45	:	Copia simple de memorando n.° 003962-2021-OAF/MIGRACIONES de 28 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 46	:	Copia simple de Hoja de Elevación n.° 000648-2021-DIROP/MIGRACIONES de 29 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 47	:	Copia simple del contrato n.° 001-2022-MIGRACIONES-OAF el día 7 de febrero de 2022, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 48	:	Copia fedateada de Acta de Pase de Producción de 14 de marzo de 2022.
Apéndice n.° 49	:	Copia fedateada de Acta n.° 002-2022-OCI/MIGRACIONES de 30 de marzo de 2022.
Apéndice n.° 50	:	Cuadros denominados "Kardex de pasaportes electrónicos" por los años 2021 y 2022, elaborados por la comisión de control.
Apéndice n.° 51	:	Copia simple del Instructivo "Atención en casos de urgencia en la emisión del pasaporte electrónico" v.03 de 4 de marzo de 2022, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 52	:	Copia simple Oficio n.° 000055-2022-OCI-MIGRACIONES de 11 de abril de 2022, con firma digitalizada y copia fedateada de Acta n.° 001-2022-OCI/MIGRACIONES-SR de 11 de abril de 2022.
Apéndice n.° 53	:	Copia fedateada de Acta n.° 002-2022-OCI/MIGRACIONES-SR de 11 de abril de 2022.
Apéndice n.° 54	:	Copia simple de Informe n.° 000041-2022-OTIC-MIGRACIONES de 13 de abril de 2022, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 55	:	Copia simple de Memorandos n.°s 000005 y 000007-2022-SR2 de 25 y 26 de abril de 2022 y Memorando n.° 00015-2022-SR2 de 5 de mayo de 2022, con firmas digitalizadas.
Apéndice n.° 56	:	Copia simple de los Memorandos n.°s 000281 y 000289-2022-DPM-MIGRACIONES de 6 y 11 de mayo de 2022, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 57	:	Copia simple de los Oficios emitidos por la Dirección de Política Migratoria a las Aerolíneas (Oficios n.°s 000544-2022-DPM-MIGRACIONES, 000545-2022-DPM-MIGRACIONES, 000546-2022-DPM-MIGRACIONES, 000547-2022-DPM-MIGRACIONES, 000548-2022-DPM-MIGRACIONES, 000549-2022-DPM-MIGRACIONES, 000551-2022-DPM-MIGRACIONES), con firmas digitalizadas.
Apéndice n.° 58	:	Copia simple de Hoja de Elevación n.° 000415-2022-JZ17CALLAO-MIGRACIONES de 4 de julio de 2022, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 59	:	Copia simple de Memorando n.° 000198-2022-OCI/MIGRACIONES de 26 de abril de 2022, con firma digitalizada.



Apéndice n.° 60	: Copia simple de Memorando n.° 002394-2022-DIOP-MIGRACIONES de 28 de abril de 2022, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 61	: Copia simple de los diez (10) Reclamos de los ciudadanos afectados procedentes del Libro de Reclamaciones virtual, del 10 y 11 de abril de 2021.
Apéndice n.° 62	: Cuadros denominados "Ciudadanos afectados que remitieron información – identificados en el Libro de Reclamaciones" y "Ciudadanos afectados identificados por la Dirección de Política Migratoria", elaborados por la Comisión de Control.
Apéndice n.° 63	: Copias de los cuatro (4) documentos de respuesta de las personas comprendidas en los hechos, con firma digitalizada y fedateadas, según la presentación de cada funcionario.
Apéndice n.° 64	: Copias simples de las Cédulas de notificación de 12 de julio de 2021, con firma digitalizada, que fueron notificadas mediante casilla electrónica, adjuntando el pliego fedateado de cada funcionario, y la evaluación de comentarios o aclaraciones elaborado por la Comisión de Control por cada uno de los involucrados.
Apéndice n.° 65	: Copia simple de la Resolución de Superintendencia N.° 000183-2021-MIGRACIONES de 20 de agosto de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 66	: Copia simple de la Resolución de Superintendencia N.° 000225-2021-MIGRACIONES de 21 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 67	: Copia simple del literal a. del artículo 33 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Superintendencia Nacional de Migraciones, integrado con Resolución de Superintendencia n.° 000153-2020-MIGRACIONES de 3 de julio de 2020, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 68	: Copia simple de los literales a) y b), CAP n.° 48, del Manual de Organización y Funciones, aprobado con Resolución de Superintendencia n.° 00000348-2013-MIGRACIONES de 5 de diciembre de 2013
Apéndice n.° 69	: Copia simple de la Resolución de Superintendencia n.° 000148-2020-MIGRACIONES de 29 de junio de 2020 y publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de julio de 2020, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 70	: Copia fedateada del Contrato Administrativo de Servicios n.° 029-MIGRACIONES-RH-2021 de 21 de agosto de 2021.
Apéndice n.° 71	: Copia simple de la Resolución Directoral N.° 000220-2021-ORH/MIGRACIONES de 21 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 72	: Copia simple de la Resolución de Superintendencia N.° 000262-2021-MIGRACIONES de 10 de diciembre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 73	: Copia fedateada del Contrato Administrativo de Servicios n.° 126-MIGRACIONES-RH-2020 de 19 de octubre de 2020.
Apéndice n.° 74	: Copia simple de la Resolución de Superintendencia N.° 000255-2020-MIGRACIONES de 21 de diciembre de 2020, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 75	: Copia simple de la Resolución de Superintendencia N.° 000217-2021-MIGRACIONES de 6 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 76	: Copia fedateada del Contrato Administrativo de Servicios n.° 421-MIGRACIONES-RH-2020 de 22 de diciembre de 2020.
Apéndice n.° 77	: Copia fedateada del Contrato Administrativo de Servicios n.° 538-MIGRACIONES-RH-2020 desde el 30 de diciembre de 2020, copia


P. M. LUIS P.


E. MERA P.


L. FERRER VZ.


J. FELICES M.

		fedateada de Adenda de 30 de diciembre de 2020 y copia simple de Adenda de 24 de febrero 2021.
Apéndice n.° 78	:	Copia simple de la Resolución Directoral N.° 000206-2021-ORH/MIGRACIONES de 6 de octubre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 79	:	Copia simple de la Resolución de Superintendencia N.° 000235-2021-ORH/MIGRACIONES de 3 de noviembre de 2021, con firma digitalizada.
Apéndice n.° 80	:	Copia simple del Proceso CAS n.° 439-2020-MIGRACIONES "Convocatoria para la Contratación Administrativa de Servicio de Un (01) Coordinador en Gestión de Abastecimiento para la Unidad de Abastecimiento de la Oficina de Administración y Finanzas".

Breña, 22 de setiembre de 2022



Edy Emerson Mera Palomino
Supervisor



Lourdes E. Huamán Vilcahuamán
Jefe de Comisión



Jessica Nalu Felices Mego
Abogada

El JEFE DEL ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES, que suscribe el presente informe, ha revisado su contenido y lo hace suyo, procediendo a su aprobación.

Lima, 22 de setiembre de 2022




PABLO MANUEL QUISPE PADILLA
JEFE DEL ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES

APÉNDICE N° 1



E. MERA P.



L. HUAMAN V.



J. FELICES M.



LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ



MIGRACIONES
PERÚ

APÉNDICE N° 1 DEL INFORME DE CONTROL ESPECÍFICO N° 012-2022-2-5996-SCE

RELACIÓN DE PERSONAS COMPRENDIDAS EN LA IRREGULARIDAD

Sumilla del Hecho con evidencia de Irregularidad	Nombres y Apellidos	Documento Nacional de Identidad N°	Cargo Desempeñado	Periodo de Gestión		Condición de vínculo laboral o contractual	N° de la Casilla Electrónica	Dirección domiciliaria (*)	Presunta responsabilidad identificada		
				Desde	Hasta				Civil	Penal	Administrativa funcional
Funcionarios de MIGRACIONES en el año 2021 dilataron de manera injustificada el plazo para la determinación de un tipo de procedimiento de selección, que no resultaba ser el más conveniente para la entidad, frente a la advertencia del área usuaria de un posible desabastecimiento de libretas de pasaportes electrónicos, riesgo que se concretó en el mes de abril de 2022, donde en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez se careció de dichos insumos, generando afectación al servicio de emisión de pasaportes electrónicos de urgencia y al libre tránsito del usuario para salir del país.	Juan Alberto Andrade Auns	41412377	Jefe de la Oficina de Administración y Finanzas	21/08/2021	21/10/2021	CAS	400119074	Administración de Migraciones			X
	Luis Armando Ríos Gómez	09617779	Jefe (e) de la Oficina de Administración y Finanzas	22/10/2021	12/12/2021	CAS	400119074	Administración de Migraciones			X
	Julio César Díaz Valenzuela	25838317	Jefe de la Unidad de Abastecimiento	22/12/2020	6/10/2021	CAS	400119074	Administración de Migraciones			X
	Nora Nieves Apaza Mamani	42061027	Coordinadora de Gestión de Abastecimiento	30/12/2020	Hasta la actualidad	CAS	400119074	Administración de Migraciones			X

(*) El Pliego de Hechos fueron comunicados y notificados a cada persona, a través de las casillas electrónicas asignadas por la Contraloría General de la República.



PERÚ

Ministerio
del Interior

Superintendencia
Nacional de Migraciones



Firmado digitalmente por QUISPE
PADILLA Pablo Manuel FAU
20551239692 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23.09.2022 16:27:31 -05:00

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Breña, 23 de Septiembre del 2022

OFICIO N° 000173-2022-OCI-MIGRACIONES

CARGO

Sr(a).

JORGE ARMANDO MARTIN FERNANDEZ CAMPOS

SUPERINTENDENTE

Presente.-

Asunto: Remite Informe de Control Específico.

Referencia: a) Oficio N° 000090-2022-OCI-MIGRACIONES de 1 de junio de 2022.
b) Directiva N° 007-2021-CG/NORM "Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Responsabilidad", aprobada con la Resolución de Contraloría n.° 134-2021-CG de 11 de junio de 2021, y modificada con las Resoluciones de Contraloría n.°s 140-2021-CG y 043-2022-CG de 24 de junio de 2021 y 24 de febrero de 2022, respectivamente.

Me dirijo a usted con relación al documento de la referencia a), mediante el cual este Órgano de Control Institucional comunicó el inicio del Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad a la "Determinación del procedimiento de selección para la adquisición de libretas de pasaporte electrónico y láminas de seguridad, en el periodo 2021, con el fin de asegurar la continuidad del servicio brindado al ciudadano", en la Superintendencia Nacional de Migraciones a su cargo.

Al respecto, como resultado del Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad, se ha emitido el Informe de Control Específico n.° 012-2022-2-5996-SCE, el cual ha sido emitido al Órgano Instructor de la Contraloría General de la República para el procesamiento de los funcionarios y/o servidores involucrados en los hechos con evidencia de irregularidad, y respecto del cual la Superintendencia Nacional de Migraciones se encuentra impedida de realizar las acciones de deslinde de responsabilidades administrativas por los mismos hechos y las mismas personas.

En ese sentido, se remite a su despacho un (1) ejemplar original del citado informe, resultante de dicho servicio de control posterior, el mismo que comprende tres (3) tomos con un total de 1303 folios; conforme se detalla a continuación:

- Tomo I: 0001 – 0450
- Tomo II: 0451 - 0808
- Tomo III: 0809 - 1303

Es propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi consideración.

Atentamente,

PABLO MANUEL QUISPE PADILLA
JEFE DE LA OFICINA DE CONTROL INSTITUCIONAL
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

cc:

(PQP/lhv)

