



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4280-2022-TCE-S4

Sumilla: *“En ese sentido, corresponde declarar improcedente la solicitud de redención de sanción y la aplicación del silencio administrativo positivo pretendida por el Proveedor, al no encontrarse regulado en el Reglamento de la Ley N° 30225 las condiciones y sanciones de la Ley N° 31535 (...).”*

Lima, 7 de diciembre de 2022

VISTO en sesión del 7 de diciembre de 2022 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 4517-2019.TCE, sobre la solicitud de redención y aplicación del silencio administrativo positivo presentada por la empresa Dirsá Ingenieros E.I.R.L.; y, atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. Mediante Resolución N° 0019-2021-TCE-S4 del 4 de enero de 2021, la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, sancionó – entre otros– a la empresa **Dirsá Ingenieros E.I.R.L.**, con inhabilitación temporal por el periodo de treinta y ocho (38) meses en sus derechos de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónico de Acuerdos Marco y contratar con el Estado, por su responsabilidad al haber presentado documentación falsa al Gobierno Regional de Apurímac, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 079-2017-GRAP (Primera Convocatoria); infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Ley N° 30225, modificada mediante Decreto Legislativo N° 1341.
2. A través del escrito s/n presentado el 17 de octubre de 2022 al Tribunal, el señor Saúl Ancco Prada, solicitó la redención de la sanción impuesta con la Resolución N° 0019-2021-TCE-S4 del 4 de enero de 2021.
3. Mediante escrito s/n presentado el 17 de octubre de 2022 al Tribunal, la empresa Dirsá Ingenieros E.I.R.L., en adelante **el Proveedor**, solicitó la redención de la sanción impuesta con la Resolución N° 0019-2021-TCE-S4 del 4 de enero de 2021, argumentando lo siguiente:



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4280-2022-TCE-S4

- Señala que, al amparo del derecho de petición, concordante con lo establecido por la Ley N° 31535, aclarando que se encuentra dentro de los alcances de la referida ley, para lo cual, lo acredita con su certificado MYPE.
 - En ese sentido, indica que con la Resolución N° 0019-2021-TCE-S4 del 4 de enero de 2021, en época de emergencia nacional y crisis sanitaria, fue inhabilitado temporalmente por el periodo de treinta y ocho (38) meses, y que reconoce y que viene ejecutando; no obstante, aclara que nunca ha tenido la intencionalidad de cometer la infracción de la norma o ley, así como tampoco hacer daño a la Entidad, puesto que concluyó con el servicio prestado.
 - Asimismo, alega que ha aceptado y reconocido la sanción impuesta por el Tribunal; en tal sentido, tiene motivos suficientes para acogerse a los alcances de la Ley N° 31535, por la crisis sanitaria y la afectación de las actividades productivas en esta emergencia nacional; su representada sin contratar con el Estado, es imposible que pueda reactivarse económicamente.
 - En ese sentido, agrega que su solicitud es procedente, toda vez que a la fecha cuenta con la resolución de sanción emitida en la pandemia, motivo por el cual se acogen a la Ley N° 31535.
4. Con Decreto del 24 de octubre de 2022, se puso a disposición de la Cuarta Sala para que emita pronunciamiento.
 5. Por Decreto del 26 de octubre de 2022, se dispuso la incorporación al presente expediente del Oficio N° 0012-2022-EF/54.02 e Informe N° 0092-2022-EF/54.02, ambos del 25 de agosto de 2022, emitidos por la Dirección General de Abastecimiento, en respuesta a la consulta formulada por el Organismo Supervisor de las Contrataciones (OSCE) respecto a la aplicación de la Ley N° 31535.
 6. Mediante Resolución N° 3774-2022-TCE-S4 del 2 de noviembre de 2022, se declaró improcedente la solicitud de redención respecto del señor Saúl Ancco Prada [integrante del Consorcio Dirsá].



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4280-2022-TCE-S4

7. A través del escrito s/n presentado el 5 de diciembre de 2022 al Tribunal, el Proveedor solicitó la aplicación del silencio administrativo positivo, al amparo de lo establecido en los artículos 36 y 37 del TUO de la Ley N° 27444, y concordante con la segunda disposición complementaria de la Ley N° 31535.
8. Con Decreto del 6 de diciembre de 2022, se puso a disposición de la Cuarta Sala para que emita pronunciamiento.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente análisis, la solicitud de redención respecto de la sanción de inhabilitación temporal por el periodo de treinta y ocho (38) meses en sus derechos de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónico de Acuerdos Marco y contratar con el Estado impuesta contra el Proveedor, en mérito de la Resolución N° 0019-2021-TCE-S4 del 4 de enero de 2021, así como la aplicación del silencio administrativo positivo.

Cuestión previa.

2. De manera previa al análisis sustancial de los argumentos planteados por el Proveedor en su solicitud de redención, este Colegiado debe analizar el marco normativo de la aplicación de la Ley N° 31535, que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, a fin de incorporar la causal de afectación de actividades productivas o de abastecimiento por crisis sanitarias, aplicable a las micro y pequeñas empresas (MYPE), en adelante la **Ley N° 31535**.
3. Al respecto, el 28 de julio de 2022 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” la Ley N° 31535, en cuya primera disposición complementaria final, se establece lo siguiente:

“(…)

PRIMERA. Régimen excepcional de redención de sanciones para las MYPE

*Las MYPE que hayan sido sancionadas con inhabilitación para contratar con el Estado durante el estado de emergencia nacional podrán redimir íntegramente su sanción, excepcionalmente y por única vez, **de acuerdo a las condiciones y***



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4280-2022-TCE-S4

sanciones que establezca la adecuación al reglamento originado por la presente ley.

Las MYPE que hayan incurrido en las infracciones contempladas en el párrafo 50.1 del artículo 50 de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, podrán acogerse al beneficio del primer párrafo solo si es la primera vez que fueron sancionadas por la comisión de dichas faltas y deberán pagar una multa, la cual no será menor de 5 unidades impositivas tributarias ni mayor de 15.

Todas las solicitudes que se amparen en esta disposición deberán ser presentadas ante el Tribunal de Contrataciones del Estado y este deberá resolver dichas solicitudes en el plazo de treinta (30) días hábiles. Si el Tribunal de Contrataciones del Estado no resolviera dentro del plazo señalado, opera el silencio administrativo positivo. En ambos casos, los administrados quedarán habilitados para contratar con el Estado.

(...)”.

(El énfasis es agregado).

De la disposición antes citada, se desprende que ésta recoge dos supuestos en los cuales se podría solicitar la aplicación de dicho beneficio, siendo ellos los siguientes:

- a) Las MYPE que hayan sido sancionadas con inhabilitación para contratar con el Estado durante el estado de emergencia nacional podrán redimir íntegramente su sanción, excepcionalmente y por única vez, **de acuerdo a las condiciones y sanciones que establezca la adecuación al reglamento originado por la Ley N° 31535.**
- b) Las MYPE que hayan incurrido en las infracciones contempladas en el párrafo 50.1 del artículo 50 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, podrán acogerse **al beneficio del primer párrafo** solo si es la primera vez que fueron sancionadas por la comisión de dichas faltas y deberán pagar una multa, la cual no será menor de cinco (5) unidades impositivas tributarias ni mayor de quince (15).
- c) Las solicitudes deberán ser resueltas por el Tribunal en el **plazo de treinta (30) días hábiles**; sino se resolviese en el plazo indicado operará el silencio



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4280-2022-TCE-S4

administrativo positivo.

En ese sentido, si bien la norma describe de manera clara cuales son las condiciones por las cuales las MYPE pueden solicitar acogerse a este beneficio, debe tenerse en cuenta el hecho de que la norma también establece que dichos beneficios se aplicarán de acuerdo a las condiciones y sanciones que establezca la adecuación al reglamento originado por la inclusión de estos beneficios.

4. Por su parte, en la segunda disposición complementaria final de la Ley N° 31535, se ha previsto lo siguiente:

(...)

SEGUNDA. Adecuación de las normas reglamentarias

El Ministerio de Economía y Finanzas adecúa el reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado a los términos de la presente ley dentro de los treinta (30) días siguientes de su entrada en vigencia. Dicha adecuación no limita la aplicación inmediata de la presente ley, desde la fecha de su entrada en vigencia.

(...).

(El énfasis es agregado).

Nótese, en la disposición antes citada, que el Ministerio de Economía y Finanzas deberá dictar las disposiciones que corresponda para la adecuación de la Ley de Contrataciones del Estado dentro de los treinta (30) días posteriores a la entrada en vigencia de la Ley N° 31535 que la modifica; reglamento que, de acuerdo a la propia normativa, incluirá las condiciones y sanciones que se deberán aplicar según cada caso en concreto.

Sobre el particular, corresponde señalar que, a la fecha, el Ministerio de Economía y Finanzas no ha emitido las disposiciones que adecuen el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, para la atención de las solicitudes de redención de sanciones; por lo tanto, **a la fecha no existen las condiciones ni sanciones que originan este tipo de solicitudes, no siendo jurídicamente posible para este Tribunal determinar cuáles son los efectos que genera la solicitud planteada por el Proveedor.**

5. Con relación a ello, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) efectuó la consulta a la Dirección General de Abastecimiento del



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4280-2022-TCE-S4

Ministerio de Economía y Finanzas¹, respecto de la aplicación de la primera disposición complementaria final de la Ley N° 31535, en los siguientes términos:

“De lo establecido en la Ley N° 31535, se advierte que, si bien la Segunda Disposición Complementaria Final señala que la vigencia de la Ley no se encuentra supeditada a desarrollo reglamentario, la Primera Disposición Complementaria Final sí condiciona la vigencia de dicha disposición a desarrollo reglamentario.

En tal sentido, se solicita emitir opinión sobre la vigencia de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley en mención—referida al régimen excepcional de redención de sanciones para las MYPE—es decir, si su vigencia se encuentra sujeta a la emisión del Reglamento o si corresponde que se aplique de manera inmediata, independientemente de la reglamentación”.

6. En respuesta a la consulta formulada por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el Oficio N° 0012-2022-EF/54.02 del 25 de agosto de 2022, remitió el Informe N° 0092-2022-EF/54.02 de la misma fecha, señalando que dicha dirección hace suyo, y en el cual concluyó en lo siguiente:

“(…)

2.7 Conforme a lo expuesto, se advierte que si bien la Segunda Disposición Complementaria Final señala que la vigencia de la Ley N° 31535 no se encuentra supeditada a desarrollo reglamentario, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley en mención si condiciona la vigencia de dicha disposición a desarrollo reglamentario.

2.8 Sobre el particular, es preciso señalar que mediante Memorando N° 0139-2022-EF/42.01 la Oficina General de Asesoría Jurídica del MEF¹ señaló lo siguiente:

“(…)

3. Por tanto, se ha producido en el presente caso una antinomia jurídica, la cual se genera por la existencia de dos normas que simultáneamente plantean consecuencias jurídicas distintas para un mismo hecho, suceso o acontecimiento. En el presente caso, el hecho corresponde a la aplicación del

¹ Conforme a lo dispuesto por el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1439, dicha dirección es el ente rector del Sistema Nacional de Abastecimiento.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4280-2022-TCE-S4

régimen de redención de sanciones para las MYPE previsto en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31535 que, de acuerdo con esta disposición estará vigente con la adecuación del reglamento de esta ley (hasta 30 días siguientes a su entrada en vigencia), mientras que la Segunda Disposición Complementaria Final estaría disponiendo que dicho régimen está vigente desde la entrada en vigencia de la citada Ley N° 31453.

4. Uno de los criterios para la resolución de las antinomias es el Principio de Especificidad, según el cual un precepto de contenido especial prima sobre el de mero criterio general, lo cual implica que cuando dos normas de similar jerarquía, pudiendo estar o no dentro del mismo cuerpo normativo, “establecen disposiciones contradictorias o alternativas, pero una es aplicable a un aspecto más general de situación y la otra a un aspecto restringido, prima está en su campo específico”.

5. En el presente caso, observamos que la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31535 dispone como regla general para esta ley su aplicación inmediata (autoaplicabilidad). Sin embargo, para el caso específico del régimen de redención de sanciones, la Primera Disposición Complementaria Final de la misma ley dispone una regla especial, consistente en su aplicación, ya no inmediata, sino sujeta a la adecuación del reglamento de esta ley, lo cual debe ocurrir dentro de los 30 días siguientes a su entrada en vigencia (heteroaplicabilidad).

6. Por lo tanto, en aplicación del Principio de Especificidad, somos de la opinión que prima el plazo de aplicación del régimen de redención de sanciones previsto en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31535, frente al plazo de aplicación de esta ley previsto en su Segunda Disposición Complementaria Final; con lo cual, no obstante lo dispuesto por esta Segunda Disposición Complementaria Final, el régimen de redención de sanciones resultará aplicable una vez que se establezcan los criterios y sanciones correspondientes en la adecuación del Reglamento de la Ley de Contrataciones Estado, dispuesto por dicha disposición complementaria”.

2.9 Como puede apreciarse, la Oficina General de Asesoría Jurídica del MEF, en virtud al Principio de Especificidad, concluye que el régimen de redención de sanciones previsto en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31535 resultará aplicable una vez que se establezcan los criterios y sanciones correspondientes en la adecuación del Reglamento de la Ley N° 30225, por tratarse de una regla especial, frente a la regla general de aplicación inmediata dispuesta en la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31535.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4280-2022-TCE-S4

2.10 *En dicho contexto, **esta Dirección, en concordancia con lo manifestado por la Dirección de Adquisiciones y la Oficina General de Asesoría Jurídica del MEF, señala que la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31535, que establece el régimen de redención de sanciones para las MYPES, resultará aplicable una vez que se establezcan las condiciones y sanciones correspondientes en el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.***

(...)”. (El énfasis y subrayado es agregado).

7. Estando a lo expuesto, y considerando que el régimen de redención de sanciones para las MYPES, resultará aplicable una vez que se establezcan las condiciones y sanciones correspondientes en el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, este Colegiado considera que no resulta posible pronunciarse sobre el fondo de la solicitud planteada por el Proveedor, toda vez que, a la fecha de emisión del presente pronunciamiento, no se han establecido en el Reglamento de la Ley N° 30225, las condiciones y sanciones de la Ley N° 31535.

Asimismo, en relación al pedido de aplicación del silencio administrativo positivo formulado por el Proveedor, es preciso señalar que la disposición referida a que las solicitudes de redención deberán ser resueltas por el Tribunal en el plazo de treinta (30) días hábiles, y en caso de no resolverse en el plazo indicado operará el silencio administrativo positivo, está previsto en la primera disposición complementaria final de la Ley N° 31535, y considerando que la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas ha concluido que la referida primera disposición complementaria final será aplicable una vez que se establezcan las condiciones y sanciones correspondientes en el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; por lo tanto, no resulta posible la aplicación del silencio administrativo positivo solicitada por el Proveedor, toda vez que dicha disposición no se encuentra vigente a la fecha.

8. En ese sentido, corresponde declarar improcedente la solicitud de redención de sanción y la aplicación del silencio administrativo positivo pretendida por el Proveedor, al no encontrarse regulado en el Reglamento de la Ley N° 30225 las condiciones y sanciones de la Ley N° 31535, dejándose a salvo su derecho para formular nueva solicitud, una vez que se haya establecido en el reglamento las condiciones para tal efecto.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4280-2022-TCE-S4

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal ponente Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez, y la intervención del vocal Cristian Joe Cabrera Gil y de la vocal Violeta Lucero Ferreyra Coral, atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, la Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud de redención de sanción y la aplicación del silencio administrativo positivo, en virtud de la Ley N° 31535, que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, formulada por la empresa **DIRSA INGENIEROS E.I.R.L. (con R.U.C. N° 20450777219)**, respecto de la Resolución N° 0019-2021-TCE-S4 del 4 de enero de 2021, por los fundamentos expuestos.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**VIOLETA LUCERO FERREYRA
CORAL
VOCAL**
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

**ANNIE ELIZABETH PÉREZ
GUTIÉRREZ
VOCAL**
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

**CRISTIAN JOE CABRERA GIL
PRESIDENTE**
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

SS.
Cabrera Gil.
Ferreyra Coral.
Pérez Gutiérrez.