



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00822-2024-TCE-S3

Sumilla: “(...) siendo el presente caso, uno de materia sancionadora que deriva de un proceso de contratación efectuado bajo el marco de la Directiva N° 002-2019MIDIS “Directiva que regula los Procedimientos del Modelo de Congestión del PNAEQW” aprobado mediante Resolución Ministerial N° 181-2019-MIDIS y Resolución de Dirección Ejecutiva N° D000337- 2020MIDIS/PNAEQW que aprueba el “Manual del Proceso de Compras del Modelo de Congestión para la Prestación del Servicio Alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma – Versión N° 05”, se advierte que, este Colegiado carece de competencia para determinar la responsabilidad administrativa e imponer sanción administrativa contra el Contratista; motivo por el cual, no corresponde emitir pronunciamiento respecto del fondo del asunto del caso que nos ocupa”.

Lima, 11 de marzo de 2024.

VISTO en sesión del 11 de marzo de 2024 de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° **6615-2023-TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador seguido al proveedor Inversiones Ly S.A.C., por su supuesta responsabilidad al haber presentado documentación falsa o adulterada en la ejecución de los Contratos N° 0006-2021-CC-SAN MARTÍN 2/productos ítem Banda de Shilcayo, N° 0007-2021-CC-SAN MARTÍN 2/PRODUCTOS ítem Morales, N° 0008-2021-CC-SAN MARTÍN 2/PRODUCTOS ítem Tarapoto 1, derivados del Proceso de compras electrónico 2021-CC-SAN MARTÍN 2/PRODUCTOS – Segunda convocatoria, convocado por el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma; y, atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES

1. El 18 de enero de 2021, el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, en adelante **la Entidad**, publicó en su portal institucional el Proceso de compras electrónico 2021-CC-SAN MARTÍN 2/PRODUCTOS – Segunda convocatoria¹, por relación de ítem (Banda de Shilcayo, Morales y Tarapoto 1) para la “*Prestación del servicio alimentario 2021 del programa nacional de alimentación escolar Qali Warma*” con un valor referencial total de S/ 5 187 873.60 (cinco millones ciento ochenta y siete mil ochocientos setenta y tres con 00/100 soles, en adelante **el proceso de compra electrónico**).

¹

<https://procesocompras2021.qaliwarma.gob.pe/ConvocatoriasT?tipo=TODAS>



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00822-2024-TCE-S3

El presente proceso de compra electrónico está referido a los siguientes ítems:

- Banda de Shilcayo, cuyo valor referencial ascendió a S/ 2 525 497.20 (dos millones quinientos veinticinco mil cuatrocientos noventa y siete con 20/100 soles).
- Morales, cuyo valor referencial ascendió a S/ 1 633 298.40 (un millón seiscientos treinta y tres mil doscientos noventa y ocho con 40/100 soles).
- Tarapoto 1, cuyo valor referencial ascendió a S/ 1 029 078.00 (un millón veintinueve mil setenta y ocho con 00/100 soles).

Dicho procedimiento fue convocado bajo la vigencia de la Directiva N° 002- 2019-MIDIS - *“Directiva que regula los procedimientos generales de compras, de rendición de cuentas y otras disposiciones para la operatividad del modelo de cogestión del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma para la prestación de servicio alimentario”*, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 181-2019-MIDIS; y el *“Manual del proceso de compras del modelo de cogestión para la prestación del servicio alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma – Versión N° 05”*, aprobado por la Resolución de Dirección Ejecutiva N° D000337-2020-MIDIS/PNAEQW.

De acuerdo al cronograma, del 22 al 25 de enero de 2021 se llevó a cabo la presentación de las propuestas técnicas y económicas, y el 29 del mismo mes y año, se adjudicó y notificó la buena pro del proceso de compra ítems Banda de Shilcayo, Morales y Tarapoto 1, a la empresa Inversiones Ly S.A.C., por el monto ofertado ascendente a S/ 2 476 396.80 (dos millones cuatrocientos setenta y seis mil trescientos noventa y seis con 80/100 soles), S/ 1 551 304.80 (un millón quinientos cincuenta y cinco mil trescientos cuatro con 80/100 soles) y S/ 975 699.00 (novecientos setenta y cinco mil seiscientos noventa y nueve con 00/100 soles), respectivamente.

El 03 de febrero de 2021, la empresa Inversiones Ly S.A.C., en adelante el **Contratista** y la Entidad suscribieron los Contratos N° Contratos N° 0006-2021-CC-SAN MARTÍN 2/productos ítem Banda de Shilcayo, N° 0007-2021-CC-SAN MARTÍN 2/PRODUCTOS ítem Morales, N° 0008-2021-CC-SAN MARTÍN 2/PRODUCTOS ítem



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00822-2024-TCE-S3

Tarapoto 1, por los montos adjudicados, respectivamente, en adelante el **Contrato**.

2. Mediante Nota Periodística² presentada el 9 de mayo de 2023, a través de la Mesa de Partes Digital del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE, la Presidencia del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el **Tribunal**, puso en conocimiento que el Contratista habría incurrido en causal de infracción, al haber presentado supuesta documentación falsa o adulterada y/o información inexacta a la Entidad, en el marco del proceso de compra.
3. A través del decreto del 22 de mayo de 2023³, previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se requirió a la Entidad para que en el plazo de diez (10) días hábiles cumpla con remitir lo siguiente:

“(…)

En el supuesto de haber presentado información inexacta y/o documentos falsos o adulterados, infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF:

1. *Un Informe Técnico Legal de su asesoría, en el que se pronuncie sobre la procedencia y supuesta responsabilidad de la empresa INVERSIONES LY S.A.C., al supuestamente haber presentado documentación falsa o adulterada y/o información inexacta, así como señalar si con la presentación de dicha información generó un perjuicio y/o daño a la Entidad.*

Para este fin debe tenerse en cuenta la Nota Periodística que obra en el presente expediente (Nota Periodística de fecha 08 de mayo del 2023, que adjunta el Comunicado N° 001-2023 del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social).

2. *Considerando la citada Nota Periodística, deberá especificar la nomenclatura del procedimiento de selección o indicar la contratación Directa en el cual habría participado la empresa INVERSIONES LY S.A.C. y, posteriormente, habría perfeccionado el contrato derivado de éste.*
3. *Deberá especificar el nombre y/o razón social de la citada empresa INVERSIONES LY S.A.C., así como su número de RUC.*

² Obrante a folio 2 del expediente administrativo.

³ Obrante a folios 3 al 7 del expediente administrativo.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00822-2024-TCE-S3

4. *Deberá precisar en qué etapa: (i) presentación de ofertas o cotización, (ii) perfeccionamiento del contrato o (iii) ejecución contractual, el denunciado presentó los supuestos documentos que se cuestionan, debiendo remitir, según la etapa respectiva, el documento mediante el cual se presentaron los mismos debidamente recibido por la Entidad.*
5. *Señalar y enumerar, de forma clara y precisa, los documentos supuestamente falsos o adulterados y/o información inexacta.*
6. *Remitir copia completa y legible de los documentos que acrediten la supuesta falsedad o adulteración y/o inexactitud de los documentos cuestionados, en mérito a una verificación posterior que deberá realizar la Entidad.*
7. *Remitir copia completa y legible de la oferta (o de la cotización) presentada por la empresa INVERSIONES LY S.A.C., debidamente ordenada y foliada; así como el documento en el cual se pueda advertir la recepción de esta por la Entidad.*

Por otro lado, de ser el caso, si la cotización fue recibida de manera electrónica deberá remitir copia del correo electrónico donde se pueda advertir la fecha de remisión de la misma.

(...)".

4. Mediante Oficio N° D000362-2023-MIDIS/PNAEQW-UAJ⁴, presentado el 6 de junio de 2023 ante el Tribunal, la Entidad en atención al decreto del 22 de mayo de 2023, remitió entre otros, el Informe N° D00020-2023-MIDIS/PNAEQW-UTSMAR-MRS del 31 de mayo de 2023⁵, en donde señaló lo siguiente:
 - El coordinador técnico territorial, mediante Informe N° D000098-2023-MIDIS/PNAEQW-UTSMAR-VJV del 30 de mayo 2023, precisó que el Contratista presentó el "Informe de Ensayo MB N° 210201-010, correspondiente a la Hojuela de Avena, lote 01 con FP: 21 ENE 21 FV: 21 SET21, marca el molinito 100 % natural", durante la ejecución contractual del proceso de compras electrónico, en los Contratos N° 0006-2021-CC SAN MARTIN 2/PRODUCTOS del ítem La Banda de Shilcayo, Contrato N° 0007-2021-CC SAN MARTIN 2/PRODUCTOS del ítem Morales , y, Contrato N° 0008-2021-CC SAN MARTIN 2/PRODUCTOS correspondiente al ítem Tarapoto 1, en la presentación de expedientes de liberación de las entregas 1 y 2.

⁴ Obrante a folios 23 al 25 del expediente administrativo.

⁵ Obrante a folios 27 al 29 del expediente administrativo.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00822-2024-TCE-S3

- Precisa que, en mérito a una verificación posterior que realizó la Entidad, el “Informe de ensayo MB N° 210201-010, correspondiente a la hojuela de avena, lote 01 con FP: 21 ENE 21 FV: 21 SET21, marca el Molinito 100 % natural”, sería falso o adulterado.

Al respecto, indica que, mediante Informe de control específico N° 003-2022-2-5987-SCE, el Órgano de Control Institucional de la Entidad, concluyó que, el “Informe de ensayo MB N° 210201-010, correspondiente a la hojuela de avena, lote 01 con FP: 21 ENE 21 FV: 21 SET21, marca el Molinito 100 % natural”, no ha sido emitido ni otorgado por Certifical S.A.C., por lo que, dicho informe carece de toda veracidad y autenticidad.

- Asimismo, señala que, posterior al pronunciamiento del Órgano de Control Institucional de la Entidad, existe el peritaje documental forense (Caso 210201-010) emitido por el perito forense en documentología del 21 de octubre 2022, en el que se pronuncia sobre el documento cuestionado, concluyendo que el mismo es falso.
5. A través del decreto del 21 de junio de 2023⁶, se dispuso incorporar al presente expediente los siguientes documentos:
- El Informe de control específico N° 003-2022-2-5987-SCE del Servicio de control específico a hechos con presunta irregularidad Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma emitido por el Órgano de Control Institucional del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma del período del 15 de febrero de 2021 al 18 de marzo de 2022, extraído de la página web Buscador de informes de servicios de control de la Contraloría General de la República.
 - Los Contratos N° 0006-2021-CC-SAN MARTÍN 2/productos ítem Banda de Shilcayo, N° 0007-2021-CC-SAN MARTÍN 2/PRODUCTOS ítem Morales, N° 0008-2021-CC-SAN MARTÍN 2/PRODUCTOS ítem Tarapoto 1, derivados del proceso de compra electrónico, suscritos, respectivamente, entre el Contratista y el Comité de Compras San Martín 2, extraído de la página web de Proceso Compras 2021 del Programa Nacional de Alimentación Escolar – Qali Warma.

⁶ Obrante a folios 406 al 416 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00822-2024-TCE-S3

- La copia del Informe de ensayo MB N°210201-010 del 1 de febrero de 2021, supuestamente emitido por la empresa Certificaciones y Calidad S.A.C. (CERTIFICAL), obrante en el expediente administrativo sancionador N° 6614-2023.TCE.
- El “Peritaje documental forense Caso 210201-010”, del 21 de octubre de 2022, emitido por el perito forense en documentología, Francisco Prado Mendoza, obrante en el expediente administrativo sancionador N° 6614-2023.TCE.
- La ficha del Registro Nacional de Proveedores (RNP) del Contratista.

Asimismo, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador al Contratista, por su supuesta responsabilidad al haber presentado documentación falsa o adulterada en la ejecución de los Contratos N° 0006-2021-CC-SAN MARTÍN 2/productos ítem Banda de Shilcayo, N° 0007-2021-CC-SAN MARTÍN 2/PRODUCTOS ítem Morales, N° 0008-2021-CC-SAN MARTÍN 2/PRODUCTOS ítem Tarapoto 1, derivados del proceso de compra electrónico; infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 82-2019-EF, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF y demás modificatorias, en adelante **el Reglamento**, consistente y/o contenida en el:

- Informe de ensayo MB N°210201-010 del 1 de febrero de 2021, solicitado por la empresa INDUSTRIA DE ALIMENTOS PROCESADOS S.A.C. para el Servicio de informe de ensayo microbiológico sobre el producto de hojuelas precocidas de avena.

Asimismo, se le otorgó al Contratista el plazo de diez (10) días hábiles para que formulen sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente.

De otro lado se requirió a la Entidad, remita los documentos mediante los cuales el Contratista entregó el Informe de ensayo MB N°210201-010 del 1 de febrero de 2021 para efectuar la primera y segunda entrega en los Contratos N° 00062021-CC-SAN MARTÍN 2/productos ítem Banda de Shilcayo, N° 0007-2021-CC-SAN



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00822-2024-TCE-S3

MARTÍN 2/PRODUCTOS ítem Morales, N° 0008-2021-CC-SAN MARTÍN 2/PRODUCTOS ítem Tarapoto 1, derivados del proceso de compra electrónico.

6. A través del Oficio N° D000463-2023-MIDIS/PNAEQW-UAJ del 10 de julio de 2023⁷, remitió la información solicitada por decreto del 21 de junio de 2023.
7. Por escrito s/n, presentado ante el Tribunal el 15 de noviembre de 2023, el Contratista se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador y presentó sus descargos, señalando principalmente lo siguiente:

- Mediante la aplicación de la metodología y procedimientos que aplica su representada para todas las compras de productos, y en tanto que se les otorgó la buena pro del proceso de compra electrónico, el encargado de compras y administrador en ejercicio de sus funciones y en aplicación de los alcances de su autonomía, gestionó la participación de un proveedor para el aprovisionamiento de los productos a entregar a la Entidad.

Refiere que, dentro de la ejecución de los respectivos contratos, emitió las respectivas órdenes de compra, siendo el proveedor elegido la empresa Industria de Alimentos Procesados S.A.C., quien había emitido su propuesta de aprovisionamiento del producto avena precocida en hojuelas para su representada.

Indica que, en el proceso de adquisición la empresa Industria de Alimentos Procesados S.A.C., entregó a su representada el Informe de ensayo MB N° 210201-010, suscrito por Certifical, laboratorio de ensayo acreditado por el Organismo Peruano de Acreditación INACAL – DA con registro N° LE-045, según constató en el portal Web de dicho organismo.

- Respecto a las circunstancias de la comisión de la supuesta infracción, sostiene que, dicho informe de ensayo ha sido entregado a los adquirentes de los productos de Qali Warma, por sus, respectivos proveedores, y en su caso por la empresa Industria de Alimentos Procesados S.A.C.; por lo que, no existe intencionalidad en la conducta de su representada, por la presunta comisión de la infracción imputada.

⁷ Obrante a fojas 437 y 438 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00822-2024-TCE-S3

8. Mediante decreto del 6 de diciembre de 2023, se tuvo por apersonado al presente procedimiento administrativo sancionador al Contratista, y por presentado sus descargos; asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Tercera Sala del Tribunal, para que resuelva, siendo recibido el 11 del mismo mes y año.

FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar si existe responsabilidad del Contratista, haber presentado documentación falsa o adulterada en la ejecución de los Contratos N° 0006-2021-CC-SAN MARTÍN 2/productos ítem Banda de Shilcayo, N° 0007-2021-CC-SAN MARTÍN 2/PRODUCTOS ítem Morales, N° 0008-2021-CC-SAN MARTÍN 2/PRODUCTOS ítem Tarapoto 1, derivados del proceso de compras electrónico; infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, normativa vigente al momento de suscitarse los hechos imputados.

Cuestión previa: sobre las contrataciones efectuadas en cumplimiento de la Directiva N° 002-2019-MIDIS “Directiva que regula los Procedimientos del Modelo de Cogestión del PNAEQW”

2. En la medida que los hechos materia de denuncia derivan de un proceso de compra convocado bajo el marco de la Directiva N° 002-2019-MIDIS “Directiva que regula los Procedimientos del Modelo de Congestión del PNAEQW” aprobado mediante Resolución Ministerial N° 181-2019-MIDIS y Resolución de Dirección Ejecutiva N° D000337-2020-MIDIS/PNAEQW que aprueba el “Manual del Proceso de Compras del Modelo de Congestión para la Prestación del Servicio Alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma – Versión N° 05”, resulta pertinente evaluar el marco normativo que rige en el citado proceso, a fin de determinar la competencia de este Tribunal para conocer los casos de aplicación de sanción derivado de dicho régimen especial.
3. Al respecto, debe tenerse presente que la Directiva N° 002-2019-MIDIS “Directiva que regula los Procedimientos del Modelo de Congestión del PNAEQW” establece que el objeto de dicha normativa consiste en establecer los procedimientos generales para la conformación y reconocimiento de los comités u organizaciones que intervienen en el modelo de congestión del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (PNAEQW), así como también para la contratación de bienes y servicios, transferencia de recursos financieros y



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00822-2024-TCE-S3

rendición de cuentas, derivados de la prestación del servicio alimentario en las instituciones educativas públicas del país atendidas por el PNAEQW.

Asimismo, mediante Resolución Ejecutiva N° D000337-2020-MIDIS/PNAEWQ, se aprobó el Manual del Proceso de Compras del Modelo de Cogestión para la Prestación del Servicio Alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, establece que el objeto de dicha norma contiene disposiciones, lineamientos y procedimientos aplicables a los actos preparatorios, selección de proveedoras/es y a la ejecución contractual del proceso de compras, para la prestación del servicio alimentarios a las/los usuarias/os de las instituciones educativas públicas atendidas por el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, en el marco del modelo de Cogestión.

4. Por su parte, el numeral 7.6 del citado manual, establece que en caso de alertas o incidencias que revistan relevancia durante la etapa de selección, así como, las denuncias por presuntos actos de corrupción durante dicha etapa, o la presentación de documentación falsa o adulterada, son comunicadas a la Dirección Ejecutiva y a la Unidad de Gestión de Contrataciones y Transferencias de Recursos, para que el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma – PNAEQW con apoyo de la Procuraduría Pública del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, realice la denuncia correspondiente.
5. Ahora bien, cabe señalar que, a través de la octogésima cuarta disposición complementaria de la Ley N° 29951 “Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2013” publicado el 4 de diciembre de 2013, se autorizó a partir de la presente Ley (Ley N° 29951), al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, a través del Programa Nacional Cuna Más y del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, a realizar transferencias de recursos financieros a los comités u organizaciones que se constituyan para proveer los bienes y servicios de los programas, de acuerdo con las disposiciones que para tal fin establezca el Ministerio de Desarrollo e inclusión Social (MIDIS), mediante decreto supremo, a fin de alcanzar los objetivos a cargo de los referidos programas.

Asimismo, dicha Ley (Ley N° 29951) en la misma disposición complementaría, estableció que, los comités u organizaciones referido en el párrafo precedente, serán reconocidos por el MIDIS a través del Programa Nacional Cuna Más y del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, según corresponda, rigiéndose por los procedimientos operativos, de compras, de rendición de



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00822-2024-TCE-S3

cuentas y demás disposiciones complementarias que fuera necesarias, establecidos por el MIDIS y supletoriamente, por las normas del ámbito del sector privado.

Y, a través Decreto Supremo N° 001-2013-MIDIS, publicado el 5 de enero de 2013, se estableció las disposiciones generales para la transferencia de recurso financieros a los comités u organizaciones que, de acuerdo con el modelo de cogestión, se constituyan para la provisión de bienes y servicios del Programa nacional Cuna Más y el Programa nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, de conformidad con lo estipulado en la octogésima cuarta disposición complementaria final de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013.

En ese sentido, se tiene que las disposiciones antes citadas establecen un régimen especial para las adquisiciones que se realicen en el marco del Programa nacional de Alimentación Escolar Qali Warma; por lo tanto, por mandato del literal j) del artículo 4 de la Ley, dichas contrataciones son supuestos excluidos respecto del cual el Tribunal no tiene potestad sancionadora, salvo que exista un mandato legal específico, que en este caso no se da.

6. En atención a ello, se advierte que la competencia legal que le permita conocer tales situaciones no ha sido expresamente atribuida por una norma con rango de ley al Tribunal, pues, como se aprecia en el párrafo precedente, nos encontramos ante un régimen especial de contratación y no existe mandato legal expreso que establezca la potestad sancionadora del Tribunal en relación a posibles infracciones que se puedan cometer en el marco del proceso de contratación sujeto a dicho régimen.
7. En atención a lo antes expuesto, es pertinente traer a colación lo señalado en el numeral 1 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General–, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y modificada mediante las Leyes N° 31465 y N° 31603, en adelante **TUO de la LPAG**, que consagra el *principio de legalidad* (en el marco de los principios de la potestad sancionadora administrativa), el cual contempla que sólo por norma con rango de Ley, cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00822-2024-TCE-S3

Asimismo, la citada norma es precisa en señalar en su artículo 72 que: *“La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan”*.

Sobre ello, cabe precisar que la competencia constituye un requisito esencial que transforma y torna válidos los actos y demás actuaciones comprendidas en un procedimiento administrativo; por lo tanto, no se configura como un límite externo a la actuación de los entes u órganos administrativos, sino como un presupuesto de ella, en virtud de la vinculación positiva de la administración pública con el ordenamiento jurídico⁸.

A su vez, la extensión de la competencia a lo inherente operada por el principio de especialidad, y su ejercicio, se encuentra interdicto en materia de actos de gravamen que, en nuestro sistema constitucional, no pueden dictarse sino en virtud de competencias que surjan expresamente de las normas del ordenamiento positivo. En estos casos, el principio de la permisión expresa constituye la regla de acuerdo al principio de legalidad que rige en materia sancionatoria⁹.

En esa línea, García de Enterría, manifiesta que: *“Toda acción administrativa se presenta como el ejercicio de un poder que la Ley atribuye en forma previa y que delimita; por lo que el ejercicio de potestades por parte de la Administración siempre presupone una atribución legal”*¹⁰.

En tal sentido, la administración debe actuar con respeto a la Constitución, la Ley y el derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas dichas facultades, no pudiendo ejercer atribuciones que no le hayan sido expresamente otorgadas, de conformidad con el Principio del ejercicio legítimo del poder, previsto en el numeral 1.17 del numeral 1 del artículo IV del TUO de la LPAG, según el cual la autoridad administrativa ejerce única y exclusivamente las competencias atribuidas para la finalidad prevista en las normas que le otorgan facultades o potestades, así como el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 de la norma citada (en el marco de los principios del procedimiento administrativo), el cual establece que:

⁸ CASSAGNE, Juan Carlos, La transformación del procedimiento administrativo y la LNPA (Ley Nacional de Procedimientos Administrativos), Revista Derecho PUCP, N° 67, 2011.

⁹ Ob. Cit. CASSAGNE

¹⁰ GARCIA DE ENTERRÍA, Eduardo – RAMÓN FERNÁNDEZ, Tomás, “Curso de Derecho Administrativo”, T.I. Civitas, Madrid2000. Pág. 431



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00822-2024-TCE-S3

“Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas” (el subrayado es nuestro).

Adicionalmente, es importante recordar que uno de los principios que rige la potestad sancionadora de este Tribunal es el de tipicidad, previsto en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, en virtud del cual sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

8. En ese sentido, y conforme a lo expuesto, a pesar que el numeral 7.6 del Manual del Proceso de Compras del Modelo de Cogestión para la Prestación del Servicio Alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, aprobado mediante Resolución Ejecutiva N° D000337-2020-MIDIS/PNAEWQ, se señala que la Entidad podrá formular su denuncia en caso existan actos de corrupción o cuando los proveedores presenten documentación falsa o adulterada con apoyo de la Procuraduría Pública del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social; sin embargo, no existe norma con rango de ley que expresamente establezca la potestad de este Tribunal para conocer expedientes administrativos sancionadores que deriven de procesos de compra efectuados bajo dicho marco.
9. Por tanto, no corresponde que este Tribunal emita pronunciamiento de fondo en los procedimientos administrativos sancionadores que se generen por las actuaciones que pudieran tener los postores y/o contratistas en los procesos de compra realizados bajo el marco de la Directiva N° 002-2019-MIDIS *“Directiva que regula los Procedimientos del Modelo de Congestión del PNAEQW”* aprobado mediante Resolución Ministerial N° 181-2019-MIDIS y Resolución de Dirección Ejecutiva N° D000337-2020-MIDIS/PNAEQW que aprueba el *“Manual del Proceso de Compras del Modelo de Congestión para la Prestación del Servicio Alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma – Versión N° 05”*¹¹, pues al carecer el Tribunal de competencia legal para emitir tales pronunciamientos, no corresponde que este ejerza la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de consecuencias administrativas por la actuación de los

¹¹ De conformidad con la octogésima cuarta disposición complementaria de la Ley N° 29951 “Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2013” publicado el 4 de diciembre de 2023 y el Decreto Supremo N° 001-2013-MIDIS publicado el 5 de enero de 2013, las cuales establecen un régimen especial para las adquisiciones que se realicen en el marco del Programa nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00822-2024-TCE-S3

administrados en el presente caso, por cuanto estas deben ser expresamente atribuidas por Ley. Entonces, queda establecido que este Colegiado no cuenta con la facultad para analizar los citados casos; un proceder en contrario, sería entrar en el ámbito de la ilegalidad; motivo por el cual, no corresponde emitir pronunciamiento respecto del fondo del asunto del caso que nos ocupa.

10. Sin perjuicio de lo expuesto, considerando que los hechos denunciados implicarían un ilícito penal, por la supuesta presentación de documentación falsa, corresponde poner en conocimiento del Ministerio Público – Distrito Fiscal de Lima los actuados del presente caso (folios 23 al 405 y del 437 al 480) a efectos que inicie las acciones que correspondan por la comisión del ilícito penal contemplado en el artículo 427 del Código Penal.

Asimismo, se dispone remitir copia de la presente resolución al Titular de la Entidad para que adopte las acciones y seguimiento que correspondan en salvaguarda de los intereses públicos del Estado.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la Vocal Ponente Paola Saavedra Alburqueque y la intervención de los vocales Héctor Marín Inga Huamán Jorge Luis Herrera Guerra, atendiendo a la conformación de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, 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 que en el presente caso, **el Tribunal de Contrataciones del Estado carece de competencia para emitir pronunciamientos** respecto de la supuesta responsabilidad de la empresa **INVERSIONES LY S.A.C. (con R.U.C. N° 20489231949)**, por su responsabilidad al haber presentado documentación falsa o adulterada al **PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA**, durante la etapa de ejecución de los Contratos N° 0006-2021-CC-SAN MARTÍN 2/productos ítem Banda de Shilcayo, N° 0007-2021-CC-SAN MARTÍN 2/PRODUCTOS ítem Morales, N° 0008-2021-CC-SAN MARTÍN 2/PRODUCTOS ítem



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00822-2024-TCE-S3

Tarapoto 1, derivados del Proceso de compras electrónico 2021-CC-SAN MARTÍN 2/PRODUCTOS – Segunda convocatoria, para la “Prestación del servicio alimentario 2021 del programa nacional de alimentación escolar Qali Warma”; infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 82-2019-EF; por los fundamentos expuestos.

2. Remitir al Ministerio Público - Distrito Fiscal de Lima, copia de la presente resolución, así como de los folios 23 al 405 y del 437 al 480 del expediente administrativo, para que, proceda conforme a sus atribuciones, en atención a lo indicado en el fundamento 10.
3. Remitir copia de la presente resolución al Titular de la Entidad para que actúe conforme a lo indicado en el fundamento 10.
4. Archivar el presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

JORGE HERRERA GUERRA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

PAOLA SAAVEDRA ALBURQUEQUE
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

HECTOR MARÍN INGA HUAMÁN
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE