



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2151 -2024-TCE-S5

Sumilla: “(...) incluso en los casos a que se refiere el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley, se precisa que dicha facultad solo es aplicable respecto de las infracciones previstas en los literales c), i), j) y k) del citado numeral (...).” (sic)

Lima, 10 de junio de 2024.

VISTO en sesión de fecha 10 de junio de 2024 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 4491/2021.TCE**, el procedimiento administrativo sancionador instaurado contra el señor Juan Antonio Nuñez Mayanga por su presunta responsabilidad al negarse injustificadamente a cumplir las obligaciones derivadas del contrato que deben ejecutarse con posterioridad al pago, en el marco de la Orden de Servicio N° 0000495-2020 emitida por el Ministerio del Interior – Unidad Ejecutora VII Dirección Territorial de la Policía – Lima; y, atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

1. El 11 de marzo de 2020, el Ministerio del Interior – Unidad Ejecutora VII Dirección Territorial de la Policía – Lima, en adelante **la Entidad**, emitió la Orden de Servicio N° 0000495-2020 a favor del señor Juan Antonio Nuñez Mayanga, en adelante **el Contratista**, para la contratación del “*Servicio de un analista de procesos para la sección de procesos-abastecimientos de la UNIADM Regpol Lima*” por el importe de S/ 12,000.00 (doce mil con 00/100 soles), en adelante la **Orden de Servicio**.

Dicha contratación, si bien comprendió un monto inferior a las ocho (8) unidades impositivas tributarias, se realizó durante la vigencia del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF¹ y su respectiva modificatoria, en adelante **la Ley**, y; su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y sus modificatorias.

2. Mediante Oficio N° 002208-2020/IN/SG del 15 de julio de 2021 y presentado al día siguiente, ante la Mesa de Partes Digital del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE, la Entidad puso en conocimiento del Tribunal

¹ Recoge las modificatorias aprobadas mediante Decretos Legislativos N° 1341 y N° 1444.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2151 -2024-TCE-S5

de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal** el Informe de Control Específico N° 001833-2020/IN/SG del Órgano de Control Institucional, el cual señala lo siguiente:

“(…)

Como resultado de la evaluación de los comentarios, la cual de manera previa ha efectuado la comisión de control y cuyo desarrollo consta en el Apéndice n° 39, se concluye que el citado profesional no ha desvirtuado su participación en el hecho específico con evidencias de irregularidad comunicando en el pliego de hechos; toda vez que, en su calidad de Analista de procesos de la Sección de Procesos, elaboró el informe técnico de la Contratación Directa, de 18 de marzo de 2020, dando cuenta que a dicha fecha los bienes habían sido internados en su totalidad por los proveedores; asimismo, por no haber verificado la información del informe de indagación de mercado donde se afirmaba que dichos proveedores estaban dedicados a la actividad objeto de la contratación.

Con esta actuación, no tomó en cuenta el artículo 2° del Texto Único Ordenado de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado; asimismo, transgredió los artículos 32° y 102° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

Asimismo, transgredió el numeral 9.1. del artículo 9° Responsabilidades esenciales del Texto Único Ordenado de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante decreto supremo n° 082-2019-EF, 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 el proceso de contratación de manera eficiente bajo el enfoque de gestión por resultados, a través del cumplimiento de las normas aplicables conforme a los principios establecidos en el artículo 2 (...)” (sic)

3. Con Decreto del 28 de junio de 2023 previamente al inicio del procedimiento administrativo sancionador se requirió a la Entidad lo siguiente: (i) Informe Técnico Legal, de su asesoría donde deberá señalar de forma clara y precisa la opinión sobre la procedencia y supuesta responsabilidad del Contratista en la comisión de alguno de lo(s) supuesto(s) de infracción previsto(s) en el numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, (ii) documentación que sustente la comisión de alguno de lo(s) supuesto(s) de infracción en la que habría incurrido el Contratista, (iii) remitir copia de la cotización presentada por el Contratista así como el documento mediante el cual presentó la referida cotización, en el cual se pueda advertir el sello de recepción de su institución, (iv) remitir copia de la Orden de Servicio, y la constancia de recepción por el Contratista e (v) incluir los



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2151 -2024-TCE-S5

documentos de cumplimiento de la prestación que acrediten la ejecución del contrato.

4. Mediante Oficio N° D000028-2023-IN-OGAJ-OAB del 25 de agosto de 2023 y presentado el 28 del mismo mes y año, la Entidad informa que no es posible atender al requerimiento debido a que, de la búsqueda realizada en los archivos no se encuentra la Orden de Servicio.
5. Por medio del Decreto del 14 de setiembre de 2023, se reiteró el requerimiento formulado por decreto del 28 de junio del mismo año.
6. A través del Oficio N° D000211-2023-IN-OGAF del 28 de setiembre de 2023 y presentado el mismo día, ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Entidad remitió el Informe Técnico Legal N° 404-2023—REGPOL—LIMA—UNIADM-AA-SPA, de la Unidad de Administración de la Unidad Ejecutora 009—DIRTEPOL LIMA, en el cual detalla lo siguiente:
 - Con correo del 4 de marzo de 2020 se solicitó al Contratista la cotización para la contratación del *“Servicio de un analista de procesos en materia en contrataciones estatales para la sección de procesos-abastecimientos de la UNIADM Regpol Lima”*.
 - El 5 de marzo de 2020 el Contratista presentó su cotización.
 - Adjunta, la cotización del Contratista, Orden de Servicio, Términos de Referencia, correo electrónico por el cual solicitó la cotización al Contratista.
7. Mediante Oficio N° 835-2023-REGION POLICIAL LIMA/UNIADM-AA del 17 de octubre de 2023 y presentado el 19 del mismo mes y año ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Policía Nacional del Perú remitió lo siguiente:
 - Copia de la Orden de Servicio, Comprobante N° 2312 del 20 de marzo de 2020, Hoja de Ejecución – SIAF N° 1994, acta de conformidad de la Orden de Servicio, carta de autorización de CCI del Contratista, Recibo por Honorarios Electrónico N° E001-13 del 31 de marzo de 2020 a nombre del Contratista, constancia de suspensión de 4ta categoría a nombre del



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2151 -2024-TCE-S5

Contratista, Informe N° 002-2020-REGION POLICIAL LIMA/UNIADM-ARELOG-DEPABAST-SP-JANM (2do entregable) del Contratista, y Términos de Referencia.

- Informe Técnico N° 001-2020-REGPOL-LIMA/UNIADM-ARELOG-DEPABAST-SP del 18 de marzo de 2020, sobre la contratación directa en el marco del estado de emergencia declarado por el Decreto Supremo N° 008-2020-SA.
8. Con Decreto del 27 de diciembre de 2023, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su presunta responsabilidad al negarse injustificadamente a cumplir las obligaciones derivadas del contrato que deben ejecutarse con posterioridad al pago, en el marco de la Orden de Servicio, infracción tipificada en el literal h) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
- Asimismo, se le otorgó el plazo de diez (10) días hábiles para que cumpla con efectuar sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente.
9. A través del escrito s/n del 16 de enero de 2024 y presentado al día siguiente ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Procuraduría de la Entidad se apersonó al procedimiento administrativo sancionador y acreditó a sus representantes.
10. Con Decreto del 6 de marzo de 2024 se hizo efectivo el apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos, y se remitió el expediente administrativo a la Quinta Sala, para que resuelva, siendo recibido el 7 del mismo mes y año.
11. Por medio del escrito N° 1 presentado el 11 de marzo de 2024 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Contratista se apersonó y presentó sus descargos en los siguientes términos:
- Señala que, la contratación efectuada a través de la Orden de Servicio se encuentra fuera de las competencias de evaluación del Tribunal, según el artículo 5 de la Ley.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2151 -2024-TCE-S5

- Indica que, la fecha de la emisión de la Orden de Servicio, el valor de la UIT ascendía a S/ 4,300.00, aprobado mediante Decreto Supremo N° 380-2019-EF, por lo que, en dicha oportunidad, solo correspondía aplicar la normativa de contratación pública a aquellas contrataciones superiores a las 8 UIT, es decir, por encima de los S/ 34,400.00 (treinta y cuatro mil cuatrocientos con 00/100 soles); por lo que, la Orden de Servicio no alcanza al citado monto.
 - Aunado a ello, se tiene que el Tribunal es competente para determinar responsabilidad administrativa sobre las infracciones referidas a contrataciones menores a 8 UITs comprendidas en los literales c), i), j) y k) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, ello en aplicación a lo previsto en el numeral 50.2 del mismo cuerpo legal, es así que, la infracción que se le imputa no se encuentra en dichos supuestos, al tratarse de la supuesta negativa injustificadamente a cumplir las obligaciones derivadas del contrato, tipificada en el literal h) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
 - Solicita el uso de la palabra.
12. A través del Decreto del 12 de marzo de 2024, se tuvo por presentado el escrito N° 1 y se dejó a consideración de la Sala la solicitud de uso de la palabra.
 13. Con Decreto del 27 de marzo de 2024, se convocó audiencia pública para el 4 de abril del mismo año.
 14. Mediante escrito N° 2 del 28 de marzo de 2024 y presentado el 1 de abril del mismo año ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Contratista acreditó a su representante para la audiencia pública.
 15. Se precisa que la audiencia pública se llevó a cabo con la participación del representante del Contratista.
 16. A través del Decreto del 15 de mayo de 2024, se requirió a la Entidad, precise si la Orden de Servicio deriva de un procedimiento de selección, debiendo remitir la documentación que así lo sustente.
 17. Al respecto, con Oficio N° 1632-2024-REGPOL-LIMA/UNIADM/SPA del 22 de mayo de 2024 y presentado el mismo día ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2151 -2024-TCE-S5

área de Abastecimiento de la Región Policial Lima, señaló que la Orden de Servicio no deriva de ningún procedimiento de selección.

18. Con escrito s/n el 21 de mayo de 2024 y presentado el día siguiente ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Procuraduría Pública de la Entidad, solicitó plazo ampliatorio de tres (3) días hábiles, para atender el requerimiento formulado con decreto del 15 de mayo de 2024.
19. Por Decreto del 23 de mayo de 2024 se dejó constancia de la información remitida por Oficio N° 1632-2024-REGPOL-LIMA/UNIADM/SPA, con la cual se da por atendido el requerimiento efectuado con decreto del 15 de mayo de 2024; y por lo cual, no corresponde acceder a lo solicitado por la Procuraduría Pública de la Entidad sobre la ampliación del plazo.

II. FUNDAMENTACIÓN

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar la responsabilidad del Contratista por negarse injustificadamente a cumplir las obligaciones derivadas del contrato; infracción tipificada en el literal h) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de la ocurrencia de los hechos objeto de imputación.

CUESTIÓN PREVIA: sobre la competencia para determinar responsabilidad administrativa y sancionar en el marco de contrataciones con montos iguales o menores a 8 UIT

2. De manera previa al análisis de fondo de la controversia materia del presente expediente, este Tribunal considera pertinente pronunciarse sobre la competencia para determinar responsabilidad administrativa y sancionar en el marco de contrataciones por montos iguales o menores a ocho (8) UIT, toda vez que, los hechos materia de denuncia no derivan de un procedimiento de selección convocado bajo la normativa de contratación pública, sino de una contratación perfeccionada fuera de su alcance, dada su cuantía.
3. En ese contexto, cabe traer a colación los **supuestos excluidos** del ámbito de aplicación de la Ley sujetos a supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2151 -2024-TCE-S5

“Artículo 5. Supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión del OSCE:

5.1 Están sujetos a supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), los siguientes supuestos excluidos de la aplicación de la Ley:

*a) Las contrataciones **cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción.** Lo señalado en el presente literal no es aplicable a las contrataciones de bienes y servicios incluidos en el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco.”*

(El énfasis es agregado).

En esa línea, debe tenerse presente que, a la fecha de formalización del vínculo contractual derivado de la Orden de Servicio, el valor de la UIT ascendía a S/ 4,300 (cuatro mil trescientos con 00/100 soles), según fue aprobado mediante el Decreto Supremo N° 380-2019-EF², por lo que en dicha oportunidad, solo correspondía aplicar la normativa de contratación pública a aquellas contrataciones superiores a las 8 UIT; es decir, por encima de los S/ 34,400.00 (treinta y cuatro mil cuatrocientos con 00/100 soles).

En ese orden de ideas, cabe recordar que la Orden de Servicio fue emitida por el monto ascendente a S/ 12,000.00 (doce mil con 00/100 soles), es decir, un monto inferior a las ocho (8) UIT; por lo que, en principio, dicho caso se encuentra dentro de los supuestos excluidos del ámbito de aplicación de la Ley y el Reglamento.

- 4.** Ahora bien, en este punto, es importante tener en cuenta el numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, el cual establece respecto a las infracciones pasibles de sanción, lo siguiente:

*“50.1 El Tribunal de Contrataciones del Estado sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas, subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra, cuando corresponda, incluso en los casos **a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la presente Ley,** cuando incurran en las siguientes infracciones:*

² Publicado el 20 de diciembre de 2019 en el Diario Oficial “El Peruano”, tal como se aprecia en el siguiente link:

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/460173/DS380_2019EF.pdf?v=1576861560.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2151 -2024-TCE-S5

(...)

h) Negarse injustificadamente a cumplir las obligaciones derivadas del contrato que deben ejecutarse con posterioridad al pago.

(...)

50.2 Para los casos a que se refiere el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5, solo son aplicables las infracciones previstas en los literales c), i), j) y k), del presente numeral 50.1 del artículo 50.” (sic)

[El énfasis es agregado].

De dicho texto normativo, se aprecia que si bien en el numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, se establece que el Tribunal sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas, subcontratistas y profesionales que incurran en infracción, incluso en los casos a que se refiere el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley, **se precisa que dicha facultad solo es aplicable respecto de las infracciones previstas en los literales c), i), j) y k) del citado numeral.**

5. Estando a lo señalado, y considerando que la infracción consistente en negarse injustificadamente a cumplir las obligaciones derivadas del contrato, se encuentra tipificada en el literal h) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, según dicho texto normativo, **la citada infracción no resulta sancionable en los casos a los que se refiere el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 de dicha norma**, esto es, a las contrataciones por montos iguales o menores a las ocho (8) UIT, como sucede en el presente caso.
6. Teniendo en cuenta lo anterior, es preciso indicar que el ejercicio de la potestad sancionadora de este Tribunal, se da con sujeción a los principios de **legalidad** y de **tipicidad**, recogidos en los numerales 1 y 4 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, modificado mediante Ley N° 31465, en adelante **el TUO de la LPAG**.

Según el principio de legalidad, **solo 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**, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2151 -2024-TCE-S5

Por su parte, el principio de tipicidad prescribe que solo 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. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

7. Con relación al principio de legalidad en el ámbito sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado que este impide que se pueda atribuir la comisión de una infracción si esta no está previamente determinada en la ley; y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si esta no está determinada por la ley. Asegura también que este principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex praevia*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*)³.

En esa medida, el principio de legalidad no solo exige que la infracción esté establecida en una norma legal, sino que la misma describa claramente cuál es la conducta que se considera como tal (*Lex certa*), lo que se conoce como el mandato de determinación.

8. Por su parte, el principio de tipicidad —que constituye una manifestación del principio de legalidad— exige que las conductas consideradas como infracción estén definidas con un nivel de precisión suficiente, de manera que el destinatario de las mismas pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable⁴.
9. En tal contexto, en estricta aplicación de los principios de legalidad y tipicidad, recogidos en los numerales 1 y 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, así como la normativa antes analizada, este Tribunal considera que **carece de competencia** para emitir pronunciamiento respecto a la supuesta responsabilidad administrativa del Contratista por presuntamente negarse injustificadamente a cumplir obligaciones derivadas del contrato que deben ejecutarse con

³ Fundamento 3 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 0197-2010-PA/TC.

⁴ Fundamento 8 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 05487-2013-AA/TC.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2151 -2024-TCE-S5

posterioridad al pago, en el marco de una contratación por monto menor a (8) UIT, al encontrarse en el supuesto previsto en el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley, concordado con lo establecido en el numeral 50.2 del artículo 50 de dicha norma.

10. Por lo tanto, corresponde declarar que este Tribunal no cuenta con competencia para conocer el presente procedimiento administrativo sancionador y, por consiguiente, el archivo definitivo del mismo.
11. Sin perjuicio de lo anterior, considerando que se ha determinado la falta de competencia de este Tribunal, para emitir pronunciamiento sobre la responsabilidad administrativa del Contratista, este Colegiado estima pertinente, poner en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, copia de la presente resolución, para que conforme a sus atribuciones y según considere pertinente, desplieguen las acciones correspondientes para determinar la responsabilidad civil, administrativa, o la que hubiera lugar.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Steven Aníbal Flores Olivera y la intervención de los Vocales Danny William Ramos Cabezudo y Christian César Chocano Davis, atendiendo a la conformación de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000240-2023-OSCE-PRE del 13 diciembre de 2023, publicada el 13 de diciembre de 2023 en el Diario Oficial El Peruano, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 de la Ley, así como, los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el 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 el Tribunal de Contrataciones del Estado **carece de competencia** para determinar la responsabilidad administrativa del señor **JUAN ANTONIO NUÑEZ MAYANGA (con R.U.C. N° 10417807603)**, por su presunta responsabilidad al negarse injustificadamente a cumplir las obligaciones derivadas del contrato que deben ejecutarse con posterioridad al pago, en el marco de las contrataciones con montos iguales o menores a ocho (8) UIT, derivada de la Orden de Servicio N°



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2151 -2024-TCE-S5

0000495-2020 del 11 de marzo de 2020, emitida por el Ministerio del Interior – Unidad Ejecutora VII Dirección Territorial de la Policía – Lima; infracción tipificada en el literal h) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Supremo N° 082-2019-EF; por lo que carece de objeto emitir pronunciamiento, por los fundamentos expuestos.

2. Poner la presente resolución en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional para que, en mérito a sus atribuciones, adopten las medidas que estimen pertinentes, de conformidad con lo señalado en el fundamento 11.
3. Disponer el archivo **DEFINITIVO** del expediente administrativo.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

STEVEN ANIBAL FLORES OLIVERA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

DANNY RAMOS CABEZUDO
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

CHRISTIAN CÉSAR CHOCANO DAVIS
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ss.
Ramos Cabezudo.
Flores Olivera.
Chocano Davis.