



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03169-2024-TCE-S4

Sumilla: “(...) la prescripción es una institución jurídica en virtud de la cual el transcurso del tiempo genera ciertos efectos respecto de los derechos o facultades de las personas o en cuanto al ejercicio de la potestad punitiva de parte de la Administración Pública, la misma que tiene efectos respecto de los particulares”.

Lima, 13 de setiembre de 2024.

VISTO en sesión del 13 de setiembre de 2024 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 1484-2023.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador al señor **JUSTINO ELIESER HERRERA MEDINA**, por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando impedido para ello, de acuerdo a lo previsto en el literal h) en concordancia con el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la Orden de Servicio N° 216 del 25 de octubre de 2019, emitida por la Municipalidad Distrital de Capillas”; y atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. El 25 de octubre de 2019, la Municipalidad Distrital de Capillas, en lo sucesivo la **Entidad**, emitió la Orden de Servicio N° 216, a favor del señor Justino Elieser Herrera Medina, en lo sucesivo el **Proveedor**, para el “*Servicio como operador del cargador frontal de la Municipalidad Distrital de Capillas*”, por el importe de S/ 900.00 (novecientos con 00/100 soles), en adelante la **Orden de Servicio**.

Dicha contratación, si bien comprende un supuesto excluido del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado, por haberse efectuado por un monto menor a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT); cabe resaltar que, en la oportunidad en que se realizó, se encontraba vigente el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante el **TUO de la Ley N° 30225**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y modificado mediante el Decreto Supremo N° 377- 2019-EF, en adelante el **Reglamento**.

2. A través del Memorando N° D00122-2023-OSCE-DGR del 3 de febrero de 2023¹, presentado el 16 del mismo mes y año ante la Mesa de Partes del Tribunal de

¹ Obrante a folio 2 del expediente administrativo.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03169-2024-TCE-S4

Contrataciones del Estado, en lo sucesivo el **Tribunal**, la Dirección de Gestión de Riesgos del OSCE, informó que el Proveedor habría incurrido en la infracción referida a contratar con el Estado estando impedido para ello, de acuerdo a lo previsto en el literal c) del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225.

A fin de sustentar su comunicación, remitió entre otros documentos, el Dictamen N° 116-2023/DGR-SIRE del 16 de enero de 2023², en el cual se señala lo siguiente:

- El 7 de octubre de 2018, se llevaron a cabo las elecciones regionales y provinciales del Perú de 2018, para elegir a gobernadores, vicegobernadores y consejeros regionales, así como alcaldes y regidores provinciales para el periodo 2019-2022.

Al respecto, según información del Portal Institucional del Jurado Nacional de Elecciones, se aprecia que la señora Trifina Herrera Medina fue elegida como Regidora Distrital de Capillas, Provincia de Castrovirreyna, Región de Huancavelica, para el periodo 2019-2022; por consiguiente, la señora Trifina Herrera Medina se encontraría impedida de contratar con el Estado en el ámbito de su competencia territorial durante el periodo de tiempo que ejerció el cargo de Regidora Distrital y hasta doce (12) meses después de culminado.

- De la información consignada por la señora Trifina Herrera Medina en la Declaración Jurada de Intereses, se aprecia que consignó que el señor Herrera Medina Justino Elieser [el Proveedor] es su hermano.
- En ese sentido, de acuerdo a la normativa de contratación pública vigente, el señor Justino Elieser Herrera Medina (hermano) al ser familiar que ocupa el 2° grado de consanguinidad, con respecto de la señora Trifina Herrera Medina, se encuentra impedido de participar en todo proceso de contratación en el ámbito de competencia territorial de su pariente, durante el periodo de tiempo que este último ejerció el cargo de Regidor Distrital, hasta doce (12) meses después de concluido
- Por otro lado, indica que durante el periodo de tiempo que la señora Trifina Herrera Medina ejerció el cargo de Regidora Distrital de Capillas, el señor Justino Elieser Herrera Medina (hermano), contrató con el Estado dentro del

² Obrante a folios 22 al 27 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03169-2024-TCE-S4

ámbito de su competencia territorial de la regidora, entre las cuales se encuentra la Orden de Servicio.

- Por lo tanto, advierte que el Proveedor habría contratado con la Entidad cuando los impedimentos señalados en el artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225 le habrían resultado aplicables y, por tanto, cometido una infracción a la normativa de contrataciones del Estado, tal como lo señala el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.
3. De manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador, con decreto 27 de junio de 2023³, se trasladó a la Entidad la denuncia formulada por la Dirección de Gestión de Riesgos del OSCE, requiriéndole que, cumpla con remitir un informe técnico legal de su asesoría, sobre la procedencia y supuesta responsabilidad del Proveedor, donde señale de forma clara y precisa en cuál (es) de la (s) infracción tipificada (s) en el numeral 50.1. del artículo del TUO de la Ley N° 30225, norma vigente a la fecha de la emisión de la Orden de Servicio, se encontraría inmerso; asimismo, remita copia legible y completa de la Orden de Servicio y la cotización presentada por el Proveedor, debiendo remitir la constancia de recepción de la misma.

Asimismo, se le requirió incluir los documentos de cumplimiento de la prestación, comprobantes de pago, constancias de prestación, documentos de carácter financiero emitidos por las dependencias que intervienen en el ciclo del gasto público de la Entidad, entre otros, que acrediten la ejecución del contrato.

Para ello, se le otorgó un plazo de diez (10) días hábiles, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos.

4. Por decreto del 24 de noviembre de 2023, se dispuso incorporar al presente expediente administrativo sancionador los siguientes documentos:
- Reporte del portal web INFOGOB – Observatorio para la Gobernabilidad del Jurado Nacional de Elecciones, en donde se registra que la señora Trifina Herrera Medina fue elegida como regidora distrital de Capillas-Huancavelica- Castrovirreyna en las Elecciones Regionales y Municipales 2018, para el periodo 2019 – 2022.
 - Reporte del Registro Nacional de Proveedores correspondiente al señor

³ Obrante a folios 35 al 37 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03169-2024-TCE-S4

Justino Elieser Herrera Medina [el Proveedor].

- Reporte electrónico del portal web SEACE- Buscador Público de Órdenes de Compra y Servicio de donde se advierte que el señor Justino Elieser Herrera Medina [el Proveedor] habría contratado mediante Orden de Servicio N° 216 del 25 de octubre de 2019 con la Entidad, fecha en la que la señora Trifina Herrera Medina fue elegida como regidora distrital de Capillas- Huancavelica-Castrovirreyna.
- Reporte electrónico del portal web CONOSCE de donde se advierte que el señor Justino Elieser Herrera Medina [el Proveedor] habría contratado con la Entidad, fecha en la que la señora Trifina Herrera Medina fue elegida como regidora distrital de Capillas- Huancavelica- Castro Virreyna.

Asimismo, se dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador al Proveedor por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando impedido para ello, de acuerdo a lo previsto en el literal h) en concordancia con el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la Orden de Servicio, infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

En ese sentido, se le otorgó el plazo de diez (10) días hábiles a fin que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos.

5. Mediante decreto del 29 de mayo de 2024, al haberse verificado que el Proveedor no presentó sus descargos, a pesar de haber sido debidamente notificado el 3 de mayo del mismo año, mediante Cédula de Notificación N° 27270-2024, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el presente procedimiento con la documentación obrante en el expediente; asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal para que resuelva.
6. A través del decreto del 17 de julio de 2024, considerando lo señalado en la Resolución N° 103-2024-OSCE/PRE publicada el 2 de julio de 2024, mediante la cual se formalizó el Acuerdo del Consejo Directivo que aprueba la reconfirmación de las Salas del Tribunal de Contrataciones del Estado del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE; y de conformidad con lo señalado en el Acuerdo de Sala Plena N° 5-2021/TCE del 18 de junio de 2021 que establece las



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03169-2024-TCE-S4

reglas aplicables a los procedimientos en el marco de una reconfirmación de Salas y/o expedientes en trámite; se dispuso la remisión del presente expediente a la Cuarta Sala, para que resuelva.

7. Por decreto del 5 de setiembre de 2024, se reiteró a la Entidad que en el plazo de tres (3) días hábiles cumpla con remitir la información solicitada con decreto del 27 de junio de 2023.

Cabe indicar que a la fecha la Entidad no cumplió con lo solicitado.

II. FUNDAMENTACIÓN

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar si el Contratista incurrió en responsabilidad administrativa al haber contratado con el Estado estando impedido para ello, atendiendo a lo establecido en el literal h), en concordancia con el literal d), del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225; infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del citado cuerpo normativo, el cual se encontraba vigente al momento de suscitados los hechos.

Cuestión previa: respecto a la prescripción de la infracción imputada

2. Sobre el particular, antes de emitir pronunciamiento sobre el fondo del presente expediente administrativo sancionador, corresponde a este Colegiado pronunciarse sobre si habría operado la prescripción de la infracción imputada.
3. Como sostiene Gómez Mercado “la potestad sancionadora de la Administración puede perderse y no ser ya efectiva por el transcurso del tiempo, dando lugar a la prescripción (extintiva) de las infracciones o de las sanciones, según la Administración pierda el derecho a sancionar una infracción o a ejecutar una sanción impuesta”⁴.

Así tenemos que, la consecuencia de la prescripción es la pérdida de la potestad sancionadora del Estado, tornando incompetente en razón del tiempo al órgano sancionador para abrir o proseguir con el procedimiento sancionador⁵.

⁴ García Gómez De Mercado, Francisco, Sanciones Administrativas, Ed. Comares, 3° Edición, Granada, 2007, p. 201. Citado por Zegarra Valdivia, Diego En: La figura de la prescripción en el ámbito administrativo sancionador y su regulación en la Ley No 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General. Revista De Derecho Administrativo, (9), 207-214. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13714>

⁵ MORON URBINA, Juan Carlos (2020). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo II. Lima Perú. Gaceta, p..478.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03169-2024-TCE-S4

4. Al respecto, en primer lugar, debe tenerse en cuenta que la prescripción es una institución jurídica en virtud de la cual el transcurso del tiempo genera ciertos efectos respecto de los derechos o facultades de las personas o en cuanto al ejercicio de la potestad punitiva de parte de la Administración Pública, la misma que tiene efectos respecto de los particulares.
5. En atención al mandato establecido en el numeral 252.3 del artículo 252 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 4-2019-JUS, en adelante el **TUO de la LPAG**, corresponde a este Colegiado verificar si, en el presente caso, ha operado la prescripción de la infracción referida a contratar con el Estado estando impedido para ello, de acuerdo a lo previsto en el literal c) del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225, imputada al Proveedor.

En ese sentido, mediante la prescripción se limita la potestad punitiva del Estado, dado que se extingue la posibilidad de investigar un hecho materia de infracción, y con él, la responsabilidad del supuesto responsable del mismo.

6. En torno a ello, cabe resaltar que el numeral 1 del artículo 252 del TUO de la LPAG, prevé como regla general que la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de infracciones administrativas prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción.
7. En atención a dichas disposiciones, corresponde, en primer lugar, verificar cuál es el plazo de prescripción que establece la Ley o su Reglamento, para lo cual es pertinente remitirnos al artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, en virtud del cual:

"Artículo 50.- Infracciones

50.7 Las infracciones establecidas en la presente Ley para efectos de las sanciones prescriben a los tres (3) años conforme a lo señalado en el reglamento. Tratándose de documentación falsa la sanción prescribe a los siete (7) años de cometida".

(El énfasis es agregado).



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03169-2024-TCE-S4

De lo citado, se desprende que, el plazo de prescripción para la infracción concerniente a contratar con el Estado estando impedido para ello, prescribe a los tres (3) años de cometida.

8. En este punto, es importante señalar que, para las contrataciones por montos iguales o menores a 8 UIT, por estar excluidas de su ámbito de aplicación, no son aplicables las disposiciones previstas en la Ley y el Reglamento respecto del procedimiento de perfeccionamiento del contrato.
9. Por consiguiente, considerando la naturaleza de este tipo de contratación, para acreditar el perfeccionamiento del contrato, es necesario verificar la existencia de documentación suficiente que acredite la realización de la contratación y, además, que permita identificar si, al momento de dicho perfeccionamiento, el contratista se encontraba incurso en alguna de las causales de impedimento.
10. Así pues, debe recordarse que en la Administración Pública toda contratación transcurre por diversas etapas que comprende, entre otras: el requerimiento, las indagaciones en el mercado, el proceso de contratación, el perfeccionamiento del contrato, la recepción de la prestación y su conformidad, así como el trámite de pago, a partir de las cuales la Entidad puede acreditar no solo la contratación, sino, además, el momento en que se perfeccionó aquella.
11. Además, debe tenerse en cuenta que en virtud al artículo 262 del Reglamento, la prescripción se suspenderá, entre otros supuestos, con la interposición de la denuncia y hasta el vencimiento del plazo con el que cuenta el Tribunal para emitir resolución. Asimismo, dispone que, si el Tribunal no se pronuncia dentro del plazo indicado, la prescripción reanuda su curso, adicionándose dicho término al periodo transcurrido con anterioridad a la suspensión.
12. Al respecto, debe tenerse en cuenta que, al ser la Orden de Servicio una contratación menor a 8 UIT, el perfeccionamiento del contrato se computa desde la fecha de recepción de dicha orden de servicio por parte del Proveedor; sin embargo, en el presente caso, la Entidad no ha cumplido con remitir la documentación correspondiente a dicha contratación; no obstante, en el supuesto que el Proveedor haya recibido la orden de servicio cualquier día del año 2019 [condición que se establece en virtud del año de emisión de la citada orden], igualmente la infracción se encontraría prescrita, pues la denuncia fue recibida por el Tribunal el 16 de febrero de 2023; por lo que, este Colegiado ha considerado pertinente, a efectos de realizar el cómputo del plazo de prescripción, para el

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03169-2024-TCE-S4

presente caso, tomar como referencia la fecha de compromiso⁶ de la orden en mención que se consigna en el reporte del SEACE, como se muestra a continuación:

N°	Entidad	Tipo de Orden	Número de Orden	Tipo de Contratación	Fecha de Emisión	Fecha de Compromiso	Monto	RUC	Denominación o Razón Social	Estado	Estado de Registro
1	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAPILLAS	O/S	216	Contrataciones hasta B UIT (LEY 30225) (No incluye las derivadas de contrataciones por catálogo electrónico.)	25/10/2019	26/10/2019	S/. 900.00	10203340561	HERRERA MEDINA JUSTINO ELIESER	Emitida	Registrado fuera del plazo

[Mostrando de 1 a 1 del total 1 - Página: 1/1]

13. En dicho contexto, a fin de realizar el cómputo del plazo de prescripción, debe tenerse en cuenta los siguientes hechos:

- El **26 de octubre de 2019**, se habría configurado la infracción del literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, y se inició el cómputo del plazo de prescripción, que en caso de no interrumpirse operaba a los tres (3) años.

El **26 de octubre de 2022**, habría operado la prescripción de la infracción, en caso el plazo no haya sido interrumpido.

- El **16 de febrero de 2023**, a través del Memorando N° D00122-2023-OSCE-DGR, la Dirección de Gestión de Riesgos del OSCE comunicó que el Proveedor habría incurrido en la infracción referida a contratar con el Estado encontrándose con impedimento del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225.
- Por decreto del **24 de noviembre de 2023**, se dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador al Proveedor, por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando impedido para ello, de acuerdo a lo previsto en el literal h) en concordancia con el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la Orden de Servicio, infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N°

⁶ La Ley General del Sistema Nacional de Tesorería Ley N° 28693, en su artículo 28, establece que "El devengado es el reconocimiento de una obligación de pago que se registra sobre la base del compromiso previamente formalizado y registrado, sin exceder el límite del correspondiente Calendario de Compromisos". Asimismo, la Directiva N° 001-2019-EF/50.01 "Directiva para la Ejecución Presupuestaria", aprobada por Resolución Directoral N° 003-2019-EF/50.01, vigente a la fecha de emisión de la Orden de Servicio, en su artículo 16, establecía que "(...) El compromiso se efectúa con posterioridad a la generación de la obligación nacida de acuerdo a Ley, contrato o convenio (...)".



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03169-2024-TCE-S4

30225.

14. De lo expuesto, habiéndose iniciado el cómputo del plazo de prescripción desde el **26 de octubre de 2019**, el vencimiento de los **tres (3) años** previstos en la Ley, tuvo como término el **26 de octubre de 2022**; fecha anterior a la oportunidad en la cual se efectuó la denuncia de los hechos imputados [la comunicación de la supuesta infracción fue presentada el 16 de febrero de 2023]; por lo que ha operado la prescripción de la infracción.
15. En ese sentido, en mérito a lo establecido en el numeral 252.3 del artículo 252 del TUO de la LPAG, norma que otorga a la administración la facultad para declarar de oficio la prescripción en caso de procedimientos administrativos sancionadores, corresponde a este Tribunal declarar la prescripción de la infracción imputada al Proveedor.
16. En consecuencia, al haber operado en el presente caso el plazo de prescripción, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de la responsabilidad del Proveedor por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando impedido para ello y, por tanto, corresponde declarar no ha lugar a la imposición de sanción.
17. Sin perjuicio de lo expuesto, corresponde poner en conocimiento del Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Castrovirreyna⁷ los hechos expuestos para que actúe conforme a sus atribuciones, en caso corresponda la determinación de eventuales responsabilidades funcionales.
18. Finalmente, conforme lo dispone el literal c) del artículo 26 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el Decreto Supremo N° 076-2016-EF, corresponde informar a la Presidencia del Tribunal sobre la prescripción de la infracción administrativa materia de análisis.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal ponente Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez, y la intervención de los vocales Juan Carlos Cortez Tataje y Erick Joel Mendoza Merino, atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000103-2024- OSCE-PRE del 1 de julio de 2024 publicada el 2 del mismo mes y año en el Diario Oficial "El Peruano", 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°

⁷ Cabe precisar que la Municipalidad Distrital de Capillas [la Entidad] no tiene Órgano de Control Institucional, y toda vez que esta se encuentra en la provincia de Castrovirreyna, corresponde poner de conocimiento los hechos expuestos en el presente caso al Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Castrovirreyna, para que, de corresponder, actúe conforme a sus atribuciones.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03169-2024-TCE-S4

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 **no ha lugar** a la imposición de sanción al proveedor **JUSTINO ELIESER HERRERA MEDINA**, con **R.U.C. N° 10205340551**, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando impedido para ello, de acuerdo a lo previsto en el literal h) en concordancia con el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la Orden de Servicio N° 216 del 25 de octubre de 2019, infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, **en razón a la prescripción operada**, por los fundamentos expuestos.
2. Disponer que la presente Resolución sea puesta en conocimiento de la Presidencia del Tribunal, para las acciones correspondientes, por los fundamentos expuestos.
3. Disponer que se comunique la presente Resolución al Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Castrovirreyna, para que adopte medidas que estime pertinentes en el ámbito de sus atribuciones, por los fundamentos expuestos.
4. Archivar definitivamente el presente expediente administrativo.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

ERICK JOEL MENDOZA
MERINO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ANNIE ELIZABETH PÉREZ
GUTIÉRREZ
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

JUAN CARLOS CORTEZ
TATAJE
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ss.
Cortez Tataje.
Pérez Gutiérrez.
Mendoza Merino.