



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3230-2024-TCE-S6

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, 18 de setiembre de 2024.

VISTO en sesión del 18 de setiembre de 2024, de la Sexta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 5385/2023.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador seguido a el proveedor **CENTRO COMERCIAL BONILLA SOCIEDAD ANONIMA CERRADA**, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado, pese a encontrarse incurso en el supuesto de impedimento previsto en los literales i) y k), en concordancia con los literales h) y d) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, en el marco de la Orden de Compra N° 1 del 28 de mayo de 2019, infracción tipificada en el literal c) 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; y, atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. El 28 de mayo de 2019, la Municipalidad Distrital de Santa Rosa de Sacco, en lo sucesivo la **Entidad**, emitió la Orden de Compra N° 81, a favor de la empresa Centro Comercial Bonilla Sociedad Anónima Cerrada, en lo sucesivo el **Proveedor**, para el *“Pago por la adquisición de útiles de escritorio, la misma que está a cargo del técnico de Desarrollo Urbano y Defensa Civil de la Municipalidad distrital de Santa Rosa de Sacco, según requerimiento N° 69”*, por el importe de S/ 36.00 (treinta y seis con 00/100 soles), en adelante la **Orden de Compra**.

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

2. A través del Memorando N° D00198-2023-OSCE-DGR del 7 de marzo de 2023¹, presentado el 22 del mismo mes y año ante la Mesa de Partes del Tribunal de

¹ Obrante a folio 2 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3230-2024-TCE-S6

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 de la Ley.

A fin de sustentar su comunicación, remitió entre otros documentos, el Dictamen N° 535-2023/DGR-SIRE del 23 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, indica que, según información del portal institucional del Jurado Nacional de Elecciones, el señor Antenor Enrique Bonilla Espinoza fue elegido como regidor provincial de Yauli de la región Junín, para el periodo antes indicado; por lo que, el referido señor se encontraría impedido de contratar con el Estado, en el ámbito de su competencia territorial durante el periodo de tiempo que ejerció el cargo de regidor y hasta doce (12) meses después de culminado.

- De la información consignada por el señor Antenor Enrique Bonilla Espinoza en la declaración jurada de intereses, se aprecia que consignó a la señora Isabel Jacinta Arias de Bonilla como su cónyuge y la señora Isabel Karina Bonilla Arias como su hija.
- En ese sentido, de acuerdo a la normativa vigente, la señora Isabel Jacinta Arias de Bonilla (cónyuge) y la señora Isabel Karina Bonilla Arias (hija) al ser familiares que ocupan el primer grado de afinidad y consanguinidad, respectivamente, en relación del ex regidor Antenor Enrique Bonilla Espinoza, se encontrarían impedidas de participar en todo proceso de contratación en el ámbito de competencia territorial del citado ex regidor, incluso mediante una persona jurídica en la que tengan vinculación como integrante del órgano de administración, apoderado, representante legal o accionista con más del 30% de acciones o representación.

² Obrante a folios 5 al 13 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3230-2024-TCE-S6

- De otra parte, de la revisión de la sección “Información del proveedor” del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se advierte que el Proveedor tendría como integrantes de su órgano de administración a las señoras Isabel Karina Bonilla Arias e Isabel Jacinta Arias de Bonilla, las mismas que serían accionistas con el 18 % y 83 %, respectivamente.

Asimismo, de la Partida Registral del Proveedor N° 11012843 de la Oficina Registral de Tarma, se aprecia entre otros, que conforme el Asiento 1 (A00001) se constituyó la empresa siendo socias las señoras Isabel Karina Bonilla Arias e Isabel Jacinta Arias de Bonilla, siendo esta última nombrada gerente general.

- En ese sentido, señala que, el Proveedor se encontraría impedido de contratar en el ámbito de su competencia territorial del señor Bonilla Espinoza Antenor Enrique como ex regidor provincial; siendo que, luego de dejar el cargo el impedimento subsiste hasta doce (12) meses después.
 - Por otro lado, indica que desde la fecha en que el señor Antenor Enrique Bonilla Espinoza asumió el cargo de regidor provincial de Yauli, el Proveedor, estableció relaciones contractuales con el Estado dentro del ámbito de su competencia territorial, entre las cuales se encuentra la Orden de Compra.
 - Por lo tanto, advierte que el Proveedor habría contratado con la Entidad cuando los impedimentos señalados en el artículo 11 de la Ley 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 de la Ley.
3. De manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador, con decreto 17 de abril 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 cual (es) de la (s) infracción tipificada (s) en el numeral 50.1. del artículo de la Ley, norma vigente a la fecha de la emisión de la Orden de Compra, se encontraría inmerso; asimismo, remita copia legible y completa de la Orden de Compra y la cotización presentada por el Proveedor, debiendo remitir la constancia de recepción de la misma.

³ Obrante a folios 28 al 30 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3230-2024-TCE-S6

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 30 de mayo de 2024, se dispuso incorporar al presente expediente administrativo sancionador los siguientes documentos:

- Fichas RENIEC correspondientes a los señores Isabel Jacinta Arias de Bonilla, Antenor Enrique Bonilla Espinoza e Isabel Karina Bonilla Arias.
- Reporte INFOGOB correspondiente al señor Antenor Enrique Bonilla Espinoza donde se advierte que fue elegido regidor provincial de Yauli-Junín para el periodo 2019-2022.
- Reporte simplificado de Declaración jurada de intereses correspondiente al señor Antenor Enrique Bonilla Espinoza.

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 los literales i) y k) en concordancia con los literales h) y d) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la Orden de Compra, infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

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 24 de junio de 2024, al haberse verificado que el Proveedor no presentó sus descargos, a pesar de haber sido debidamente notificado el 31 de mayo del mismo año, a través de la Casilla Electrónica del OSCE, 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 Sexta Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido el 25 de junio del mismo año.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3230-2024-TCE-S6

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 reconfiguración 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 reglas aplicables a los procedimientos en el marco de una reconfiguración de Salas y/o expedientes en trámite; se dispuso la remisión del presente expediente a la Sexta Sala, para que resuelva, siendo recibido el mismo día.

II. FUNDAMENTACIÓN

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar la presunta responsabilidad del Proveedor, por haber contratado con el Estado estando inmerso en los impedimentos establecidos en los literales i) y k) en concordancia con los literales h) y d) del numeral 11.1. del artículo 11 de la Ley, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la Orden de Compra, infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del mismo cuerpo normativo, vigente al momento de suscitados los hechos (**28 de mayo de 2019**).

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

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>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3230-2024-TCE-S6

sancionador para abrir o proseguir con el procedimiento sancionador⁵.

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 de la Ley, imputada al Proveedor.

En ese sentido, se tiene que 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 de la Ley, 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).

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3230-2024-TCE-S6

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 Compra una contratación menor a 8 UIT, el perfeccionamiento del contrato se computa desde la fecha de recepción de dicha orden de compra 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 compra 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 22 de marzo de 2023; por lo que, este Colegiado ha considerado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3230-2024-TCE-S6

pertinente, a efectos de realizar el cómputo del plazo prescriptorio, para el presente caso, tomar como referencia la fecha de emisión de la orden en mención.

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

- El **28 de mayo de 2019**, se habría configurado la infracción del literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, y se inició⁶ el cómputo del plazo de prescripción, que en caso de no interrumpirse operaba a los tres (3) años.

El **28 de mayo de 2022**, habría operado la prescripción de la infracción, en caso el plazo no haya sido interrumpido.

- El **22 de marzo de 2023**, a través del Memorando N° D00198-2023-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 de la Ley.
- Por decreto del **30 de mayo de 2024**, 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 los literales i) y k) en concordancia con los literales h) y d) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la Orden de Compra, infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

13. De lo expuesto, habiéndose iniciado el cómputo del plazo de prescripción desde el **28 de mayo de 2019**, el vencimiento de los **tres (3) años** previstos en la Ley, tuvo como término el **28 de mayo 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 22 de marzo de 2023]; por lo que ha operado la prescripción de la infracción.

⁶

Al respecto, debe tenerse en cuenta que, al ser el la Orden de Compra una contratación menor a 8 UIT, el perfeccionamiento del contrato se computa desde la fecha de recepción de dicha orden de compra por parte del Contratista; sin embargo, en el presente caso la Entidad no ha cumplido con remitir la documentación correspondiente a dicha contratación; no obstante, en virtud a que habría operado la prescripción, al haberse interpuesto la denuncia casi un año después de haberse cumplido con el plazo prescriptorio (3 años), se tiene que en el supuesto de que el contratista haya recepcionado la orden de compra cualquier día del año 2019, igualmente la infracción se encontraría prescrita; por lo que este Colegiado a considerado pertinente tomar como fecha de referencia la fecha de emisión de la orden en mención.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3230-2024-TCE-S6

14. 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.
15. 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.
16. Sin perjuicio de lo expuesto, corresponde poner en conocimiento del Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Yauli⁷ los hechos expuestos para que actúe conforme a sus atribuciones, en caso corresponda la determinación de eventuales responsabilidades funcionales.
17. 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 del vocal ponente Jefferson Augusto Bocanegra Diaz y la intervención de las vocales Mariela Nereida Sifuentes Huamán y Paola Saavedra Alburqueque, atendiendo a la conformación de la Sexta 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 por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, 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 **no ha lugar** a la imposición de sanción al proveedor **CENTRO COMERCIAL**

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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3230-2024-TCE-S6

BONILLA SOCIEDAD ANONIMA CERRADA, con R.U.C. N° 20486570289, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando impedido para ello, de acuerdo a lo previsto en los literales i) y k) en concordancia con los literales h) y d) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la Orden de Compra N° 81 del 28 de mayo de 2019, infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, **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 comuniquen la presente Resolución al Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Yauli, 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.

PAOLA SAAVEDRA ALBURQUEQUE
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

JEFFERSON AUGUSTO BOCANEGRA DIAZ
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

MARIELA NEREIDA SIFUENTES HUAMÁN
PRESIDENTA
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE