



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03312 -2024-TCE-S2

Sumilla: *Corresponde declarar que carece de competencia pronunciarse sobre la presunta responsabilidad de los integrantes del Consorcio, al haberse verificado que el hecho denunciado se dio en un régimen especial de contratación pública regulado en el Decreto de Urgencia N° 070-2020, el cual no atribuye competencia al Tribunal de Contrataciones del Estado para determinar responsabilidad administrativa e imponer sanciones en el marco del referido régimen especial de contratación.*

Lima, 23 de setiembre de 2024.

VISTO en sesión del 23 de setiembre de 2024, de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 3360-2020.TCE** sobre procedimiento administrativo sancionador generado contra el Consorcio Cyr Constructores integrado por las empresas Cima's & Ingenieros E.I.R.L. e Inter-Regional Constructores e Inversiones S.R.L. por su supuesta responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del Procedimiento Especial de Selección N° 008-2020-MTC/20-UZPT (ítem N° 2) convocado por el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - Provias Nacional - Unidad Zonal Piura – Tumbes; y atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. Según la información del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado, (SEACE)¹, el 17 de agosto de 2020, el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - Provias Nacional - Unidad Zonal Piura – Tumbes, en adelante **la Entidad**, convocó el Procedimiento Especial de Selección N° 008-2020-MTC/20-UZPT, para la “*Contratación de servicio de mantenimiento rutinario puentes y/o carreteras*”, con un valor estimado ascendente a S/ 624,668.55 (siescientos veinticuatro mil seiscientos sesenta y ocho con 55/100 soles), en adelante el **procedimiento de selección**.

Entre los ítems convocados se encontraban los siguientes:

Ítem N° 1: Servicio de mantenimiento rutinario de los puentes de la Red Vial DV. Sajinos - Paimas -Tondopa - Ayabaca - Ruta Nacional: PE-1NT. AF. 2020., por el

¹ Obrante a folios 228 y 229 del expediente administrativo en PDF.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03312 -2024-TCE-S2

monto de S/ 390,668.55 (tresciento noventa mil seiscientos sesenta y ocho con 55/100 soles).

Ítem N° 2: Servicio de mantenimiento rutinario de la Carretera Nacional Óvalo La Legua - Av. Gullman (Ruta PE-1N), por el monto de S/ 234,000.00 (doscientos treinta y cuatro mil con 00/100 soles).

Dicho procedimiento fue convocado bajo la vigencia del Decreto de Urgencia N° 070-2020 denominado Decreto de urgencia para la reactivación económica y atención de la población a través de la inversión pública y gasto corriente, ante la emergencia sanitaria producida por el covid-19, en adelante el **Decreto de Urgencia**. Asimismo, supletoriamente le son aplicables el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225 aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante, **la Ley** y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en lo sucesivo **el Reglamento**.

El 18 de agosto de 2020, se llevó cabo la presentación de ofertas [electrónica] y, el 31 del mismo mes y año, se publicó en el SEACE el otorgamiento de la buena pro del mencionado procedimiento de selección ítem N° 2, a favor del Consorcio Cyr Constructores integrado por las empresas Cima's & Ingenieros E.I.R.L. e Inter-Regional Constructores e Inversiones S.R.L., en adelante **el Consorcio** por el monto de su oferta ascendente a S/ 187,200.00 (ciento ochenta y siete mil doscientos con 00/100 soles).

Mediante Informe N° 050-2020-MTC/20.24.1-UZPT-OEC del 11 de setiembre de 2020, publicado en el SEACE en la misma fecha, la Entidad declaró la pérdida de la buena pro a favor del Consorcio, al no haber presentado la documentación para la suscripción del contrato.

Con posterioridad, luego de haber adjudicado la buena pro a los postores según orden de prelación, se declaró desierto el procedimiento de selección mediante Acta de Reunión del 20 de octubre de 2020, publicada al día siguiente en la plataforma SEACE.

2. Mediante Oficio N° 444-2020-MTC/20.2² y el formulario "*Solicitud de aplicación de sanción – Entidad/terceros*"³ ambos del 21 de octubre de 2020, y presentados⁴ el 10 de noviembre del mismo año en la Mesa de Partes del Tribunal de

² Obrante a folio 2 del expediente administrativo en PDF.

³ Obrante a folios 4 y 5 del expediente administrativo en PDF.

⁴ Obrante a folio 1 del expediente administrativo en PDF.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03312 -2024-TCE-S2

Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Entidad puso en conocimiento que los integrantes del Consorcio habrían incurrido en infracción administrativa, al haber incumplido injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del procedimiento de selección.

A fin de sustentar su denuncia, entre otros documentos, remitió el Informe N° 2410-2020-MTC/20.3⁵ del 15 de octubre de 2020 donde señala que:

- El 31 de agosto de 2020, se otorgó de la buena pro del procedimiento de selección a favor del Consorcio.
- Al respecto, en el Anexo 16 sobre los *“Plazos y requisitos para el perfeccionamiento del contrato”*, se indica que el ganador de la buena pro, en un plazo máximo de siete (07) días hábiles, computados desde el día siguiente de consentido de la adjudicación de la buena pro, deberá presentar la documentación para la suscripción del contrato. Plazo que se cumplió el **9 de setiembre de 2020**.
- Asimismo, indica que en un plazo no mayor de dos (02) días hábiles, de presentados los documentos para la suscripción del contrato, la Entidad deberá verificar la documentación presentada, lo cual estará a cargo del órgano encargado de las contrataciones y del área usuaria y, de ser el caso, notificar a través del correo electrónico las observaciones, otorgándole un plazo para subsanar, el mismo que no debe exceder de dos (02) días hábiles computados a partir del día siguiente de la notificación, o suscribir el contrato.
- En dicho contexto, a través del Informe N° 050-2020-MTC/20.24.1-UZPT-OEC del 11 de setiembre de 2020, publicado en el SEACE, da cuenta que el Consorcio no haber presentado la documentación para la suscripción del contrato, por lo cual corresponde declarar la pérdida de la buena pro a su favor; y adjuntarle la buen pro al segundo puesto según orden de prelación.
- Con Acta de Reunión del 20 de octubre de 2020, publicada al día siguiente en la plataforma SEACE, se deja constancia que, al haberse declarado la pérdida de la buena pro a los postores que ocuparon el segundo y tercer

⁵ Obrante a folios 15 al 18 del expediente administrativo en PDF.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03312 -2024-TCE-S2

lugar en orden de prelación, y no contarse con un cuarto participante; corresponde declarar desierto el procedimiento de selección.

- Concluye que, el Consorcio incurrió en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
3. A través del Decreto del 20 de enero de 2021⁶, se inició procedimiento administrativo sancionador contra los integrantes del Consorcio, por su supuesta responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del procedimiento de selección; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Asimismo, se les otorgó el plazo de diez (10) días hábiles para que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento administrativo sancionador con la documentación que obra en el expediente, en caso de incumplimiento.

4. Con Decreto del 27 de enero de 2021⁷, se tuvo por notificado el decreto de inicio a la empresa Cima's & Ingenieros E.I.R.L. a través de la "Casilla Electrónica del OSCE", surtiendo efecto el 28 del mismo mes y año; a fin que presente sus descargos contra la imputación de cargos.
5. Mediante Escrito N° 01-2021⁸ del 11 de febrero de 2021 y presentado el 15 del mismo mes y año ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la empresa Cima's & Ingenieros E.I.R.L., se apersonó y presentó sus descargos bajo los siguientes términos:
- Señala que, la Entidad no cumplió con notificar la pérdida de la buena pro al domicilio de su representada, a fin que pueda ejercer su derecho de defensa; contraviniendo al principio de transparencia.
 - Refiere que, el Consorcio no perfeccionó el contrato debido a la crisis sanitaria que se venía atravesando en dicha oportunidad, específicamente, a la cuarentena focalizada, y las restricciones de circulación de personas vulnerables, siendo que el representante de la empresa Cima's & Ingenieros E.I.R.L., padece de diabetes (adjunta tarjeta de control emitida

⁶ Obrante a folios 234 al 238 del expediente administrativo en PDF. Notificada a la empresa Inter-Regional Constructores e Inversiones S.R.L. a través de la "Casilla Electrónica del OSCE".

⁷ Obrante a folios 239 al 241 del expediente administrativo en PDF.

⁸ Obrante a folios 252 al 258 del expediente administrativo en PDF.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03312 -2024-TCE-S2

por el centro de salud de la ciudad de Barranca).

- Alude a los Decretos Supremos N° 116-2020-PCM, y N° 135-2020-PCM, a través de los cuales se establecieron las restricciones de circulación de personas por la emergencia sanitaria del COVID19; y que, fueron prorrogadas sucesivamente.
 - Afirma que, el incumplimiento de no suscribir el contrato se debió a un hecho fortuito y de fuerza mayor, ocasionado por la emergencia sanitaria del COVID19.
 - Acredito a su representante para que haga uso de la palabra y para efectos de notificación, asimismo, estableció su domicilio procesal.
6. A través del Decreto del 16 de febrero de 2021⁹, se tuvo por apersonada a la empresa Cima's & Ingenieros E.I.R.L., y se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el expediente administrativo con la documentación obrante en autos, respecto de la empresa Inter-Regional Constructores e Inversiones S.R.L.

Asimismo, se tuvo por autorizada al representante de la empresa Cima's & Ingenieros E.I.R.L.; y se dispuso remitir el expediente administrativo a la Tercera Sala del Tribunal, para que resuelva.

7. Con Decreto del 4 de mayo de 2021¹⁰, se dispuso que, considerando que, i) mediante la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, publicada el 12 del mismo mes y año, se formalizó el Acuerdo del Consejo Directivo que aprueba la conformación de las Salas del Tribunal de Contrataciones del Estado, designándose como Presidente de la Primera Sala del Tribunal al Vocal Víctor Manuel Villanueva Sandoval y como miembros integrantes a los vocales María del Guadalupe Rojas Villavicencio De Guerra y Danny William Ramos Cabezudo; y ii) mediante Acuerdo de Sala Plena N° 3-2015/TCE del 19 de junio de 2015 y N° 1-2017/TCE del 4 de enero de 2017, el Tribunal estableció las reglas aplicables a los procedimientos en el marco de una reconfiguración de salas y/o en trámite.

Asimismo, se dispuso efectuar el cómputo del plazo según lo previsto en el literal h) del artículo 260 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado vigente, desde el día siguiente de recibido cada expediente por el Vocal ponente.

⁹ Obrante a folios 264 al y 265 del expediente administrativo en PDF.

¹⁰ Obrante a folio 266 del expediente administrativo en PDF.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03312 -2024-TCE-S2

8. Por Decreto del 5 de julio de 2021¹¹, se estableció que, considerando que, i) mediante la Resolución N° 091-2021-OSCE/PRE del 10 de junio de 2021, publicada el 11 del mismo mes y año, se formalizó el Acuerdo del Consejo Directivo que aprueba la reconfirmación de la Primera Sala y conformación de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, designándose como Presidente de la Primera Sala del Tribunal al Vocal Víctor Manuel Villanueva Sandoval y como miembros integrantes a los Vocales María del Guadalupe Rojas Villavicencio De Guerra y Juan Carlos Cortez Tataje; y ii) mediante Acuerdos de Sala Plena N° 3-2015/TCE del 19 de junio de 2015 y N° 1-2017/TCE del 4 de enero de 2017, el Tribunal estableció las reglas aplicables a los procedimientos en el marco de una reconfirmación de salas y/o en trámite.

Asimismo, se dispuso efectuar el cómputo del plazo según lo previsto en el literal h) del artículo 260 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado vigente, desde el día siguiente de recibido cada expediente por el Vocal ponente.

9. Mediante Decreto del 1 de octubre de 2021¹², se dejó sin efecto el decreto de remisión a la Sala de fecha 16 de febrero del mismo año.
10. Con Decreto del 6 de mayo de 2024¹³, previa razón expuesta por la Secretaría del Tribunal, se dispuso remitir el expediente administrativo a la Primera Sala del Tribunal, para que resuelva.
11. Por Decreto del 12 de julio de 2024, atendiendo a lo dispuesto en la Resolución N° 000103-2024-OSCE/PRE, y el Acuerdo de Sala Plena N° 5-2021/TCE, dada la reasignación de expedientes y a la nueva conformación de Salas, se dispuso remitir el expediente administrativo a la Segunda Sala del Tribunal, para que emita su pronunciamiento, siendo recibido el mismo día.

Asimismo, se dispuso computar el plazo previsto en el literal h) del artículo 260 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado vigente, desde el día siguiente de recibido cada expediente por el Vocal ponente; agréguese a los autos.

12. Por Decreto del 5 de setiembre de 2024 se programó audiencia pública para el 11 del mismo mes y año, precisándose que la misma se realizará de manera virtual a través de la plataforma *Google Meet*.

¹¹ Obrante a folio 267 del expediente administrativo en PDF.

¹² Obrante a folio 268 del expediente administrativo en PDF.

¹³ Obrante a folio 271 al 274 del expediente administrativo en PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03312 -2024-TCE-S2

13. El 11 de setiembre de 2024, se declaró frustrada la audiencia pública por inasistencia de las partes.

II. FUNDAMENTACIÓN:

Normativa aplicable para el análisis del presente caso

1. Al respecto, a efectos de evaluar la configuración de la infracción imputada, de manera previa, es pertinente verificar el marco legal aplicable al presente caso, tanto para el procedimiento que se debió seguir para el perfeccionamiento del contrato derivado del procedimiento de selección, así como para determinar la responsabilidad administrativa de los integrantes del Consorcio.

Sobre la competencia para determinar responsabilidad administrativa y sancionar en el marco de contrataciones efectuadas bajo el Decreto de Urgencia N° 070-2020.

2. Al respecto, el artículo 23 del Decreto de Urgencia N° 070-2020 (**Decreto de Urgencia**), dispone que las contrataciones de bienes y servicios necesarios para la ejecución de las actividades de mantenimiento de la Red Vial Nacional y Vecinal previstas en esta norma, se efectúen siguiendo el procedimiento establecido en el Anexo 16 "*Procedimiento Especial de Selección para la contratación de bienes y servicios para el mantenimiento periódico y rutinario*" y se rigen por los principios previstos en el artículo 2 de la Ley.

Por su parte, el Anexo 16 del Decreto de Urgencia, acápite "*Actos preparatorios*", establece que **este procedimiento especial**, de carácter excepcional, tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 2020, destinado a la contratación de bienes y servicios para el mantenimiento periódico y rutinario, previsto en el "*Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura Vial*", aprobado por Decreto Supremo N° 034-2008-MTC y normas modificatorias.

Asimismo, en las disposiciones adicionales del referido Anexo 16, también se ha precisado que, en todo lo no previsto por el presente procedimiento resultan de aplicación las disposiciones de la Ley y su Reglamento.

3. Al respecto, se debe precisar que el Decreto de Urgencia, ha creado **un régimen especial de contratación** [temporal] en el marco del COVID- 19, con disposiciones específicas para su trámite, distintos a los regulados en la Ley y su Reglamento, no

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03312 -2024-TCE-S2

obstante, éste último de aplicación supletoria en cuanto a aspectos procedimentales del “*Procedimiento especial de selección para la contratación de bienes y servicios para el mantenimiento periódico y rutinario*”.

4. Ahora bien, de los documentos obrantes en el expediente administrativo, se observa que la Entidad ha puesto en conocimiento que los integrantes del consorcio habrían incumplido con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del procedimiento de selección, efectuado en el marco del Decreto de Urgencia, solicitando que este Tribunal emita su pronunciamiento sobre los hechos materia de denuncia.
5. Al respecto, teniendo en cuenta que el procedimiento de selección deviene de un régimen especial de contratación, es importante tener en consideración que las autoridades administrativas, en este caso, el Tribunal, deben actuar con respeto a la Constitución, a 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 conforme al *principio de legalidad* establecido en el numeral 1.1. del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante **el TUO de la LPAG**.

En esa medida, la competencia de la Autoridad Administrativa tiene su fuente en la Constitución y en la Ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquellas se derivan, tal como lo prevé el artículo 72 del TUO de la LPAG.

6. Además, el *principio del ejercicio legítimo del poder* previsto en el artículo 1.17 del Artículo IV del TUO de la LPAG establece que la Autoridad Administrativa ejerce única y exclusivamente las competencias atribuidas para la finalidad prevista en las normas que le otorgan facultades o potestades, evitándose especialmente el abuso del poder, bien sea para objetivos distintos de los establecidos en las disposiciones generales o en contra del interés general.

Siendo así, la competencia es la aptitud por la cual la Administración Pública solo podría ejercer aquellas facultades que se encuentren señaladas expresamente en la Ley, **no pudiendo arrogarse el ejercicio de funciones para aquellos supuestos sobre los cuales la Ley expresamente no le ha conferido la facultad de hacerlo**.

Además, debe tenerse en cuenta que la Administración Pública tiene el deber de actuar dentro del ámbito de su competencia y conforme a los fines para los que les fueron conferidas sus atribuciones, de conformidad con lo establecido en el

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03312 -2024-TCE-S2

numeral 1 de artículo 86 del TUO de la LPAG.

7. Conforme a lo expuesto, cabe señalar que, si bien las disposiciones adicionales del Anexo 16 del Decreto de Urgencia, establecían que, en todo lo no previsto por el presente procedimiento, resultaban aplicables las disposiciones de la Ley y su Reglamento, se advierte que dicha supletoriedad solo es aplicable respecto a los aspectos procedimentales de la contratación referida al "*Procedimiento especial de selección para la contratación de bienes y servicios para el mantenimiento periódico y rutinario*", mas no está relacionada con la competencia, pues en este último caso y según lo desarrollado en los párrafos precedentes, **la competencia solo puede ser conferida expresamente por ley y no cabe colegirse, interpretarse o, por supletoriedad, considerar lo contrario.**

En ese sentido, para que el Tribunal pueda determinar responsabilidad administrativa e imponer sanciones, en el marco de la contratación efectuada al amparo del Decreto de Urgencia, dicha facultad debe estar establecida expresamente en una norma con rango de ley.

8. Por tanto, no habiéndose previsto en el Decreto de Urgencia N° 070-2020 u otra norma con rango de ley, la facultad de este Tribunal para desplegar su potestad sancionadora en el marco del citado régimen especial, no es posible su avocamiento sobre los hechos materia de denuncia, referido al supuesto incumplimiento de los integrantes del Consorcio en su obligación de perfeccionar el contrato; por tanto, en aplicación del *principio de legalidad* corresponde se declare que este Tribunal carece de competencia para conocer el presente procedimiento administrativo sancionador.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal ponente Steven Aníbal Flores Olivera, y la intervención de los vocales Cristian Joe Cabrera Gil y Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez, atendiendo a la conformación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, la Resolución N° D000090-2022- OSCE/PRE del 21 de mayo de 2022, la Resolución N° D000240-2023-OSCE-PRE del 12 de diciembre de 2023, la Resolución N° 000103-2024-OSCE/PRE del 2 de julio de 2024 y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082- 2019-EF, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03312 -2024-TCE-S2

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar que el Tribunal de Contrataciones del Estado **carece de competencia** para determinar la responsabilidad administrativa de las empresas **CIMA'S & INGENIEROS E.I.R.L. (con R.U.C. N° 20530913181)** e **INTER-REGIONAL CONSTRUCTORES E INVERSIONES S.R.L. (con R.U.C. N° 20542155338)**, por su presunta responsabilidad al haber incumplido con su obligación de perfeccionar el contrato, derivado del Procedimiento Especial de Selección N° 008-2020-MTC/20-UZPT (ítem N° 2), convocado por el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - Provias Nacional - Unidad Zonal Piura – Tumbes; por tanto, carece de objeto emitir pronunciamiento, por los fundamentos expuestos.
2. Archivar **Definitivamente** el presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

STEVEN ANÍBAL FLORES OLIVERA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

DANIEL ALEXIS NAZAZI PAZ WINCHEZ
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

CRISTIAN JOE CABRERA GIL
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ss.
Cabrera Gil.
Flores Olivera.
Paz Winchez.