

**TRIBUNAL SUPERIOR DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE : 0211-2023-CG/OINS**

**ENTIDAD : DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD LIMA - DIRECCIÓN DE SALUD III LIMA NORTE**

**ADMINISTRADO :  
➤ MARIO EMILIANO TOLENTINO FLORES**

**SUMILLA : SE DECLARA FUNDADO EL RECURSO DE APELACIÓN**

En Lima, a los 10 días del mes de setiembre de 2024, la Sala 1 del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas (TSRA), de la Contraloría General de la República (CGR), emite la siguiente resolución:

**I. VISTO:**

- [1] El recurso de apelación interpuesto por el administrado **Mario Emiliano Tolentino Flores** identificado con DNI n.º 08171814, mediante el Expediente n.º 2720240000908 de 30 de julio de 2024<sup>1</sup>, contra la **Resolución n.º 000415-2024-CG/OSAN de 8 de julio de 2024** emitida por el Órgano Sancionador de la CGR (en adelante Órgano Sancionador u OSAN), y;

**II. CONSIDERANDO:**

- [2] Que, la Resolución citada en el visto, impone al administrado **Mario Emiliano Tolentino Flores**, la **sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública por un lapso de dos (02) años y ocho (08) meses**; al habersele determinado responsabilidad administrativa funcional por la comisión de las conductas infractoras previstas en los **numerales 16 y 18 del artículo 46 de la Ley n.º 27785 y sus modificatorias**, consideradas como infracciones **grave y muy grave**, respectivamente.
- [3] Que, es menester evaluar el mérito de la apelación interpuesta a la luz de los hechos del caso y del derecho aplicable al mismo, así como los fundamentos de la apelada, por lo que en tal virtud se considera lo siguiente:

**2.1 ANTECEDENTES:**

- [4] Con fecha 20 de julio de 2023, se emite el Informe de Control Específico n.º 009-2023-2-0637-SCE, denominado: *"Adquisición de uniformes institucionales producto de la adjudicación*

<sup>1</sup> Subsancionado con Expedientes n.º 0820240474097, n.º 0820240474100 y n.º 0820240474397 de 5 de agosto de 2024.



*simplificada n. ° 04-2022-DIRESA LIMA*” (en adelante, el Informe de Control)<sup>2</sup>, como resultado del servicio de control practicado a la Dirección Regional de Salud Lima – Dirección de Salud III Lima Norte (en adelante, la Entidad). Dicho informe concluyó recomendando lo siguiente:

“Al Órgano Instructor:

2. Realizar el procesamiento de los funcionarios y servidores públicos de la Dirección Regional de Salud comprendidos en los hechos observados del presente informe de Control Específico de acuerdo a su competencia.  
(Conclusión n. os 1 y 2).

A la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción:

3. Disponer, a través de los órganos que ejerzan la representación legal para la defensa jurídica de los intereses del Estado, el inicio de las acciones penales contra los funcionarios y servidores comprendidos en los hechos de las irregularidades del informe de Control Específico con la finalidad que se determinen las responsabilidades que correspondan.  
(Conclusión n. os 1 y 2).”

2

- [5] Con fecha 27 de marzo de 2024, sobre la base de las conclusiones del referido Informe de Control, el Órgano Instructor emite la Resolución n.° 000083-2024-CG/OINS, mediante la cual dispone el inicio del procedimiento administrativo sancionador por responsabilidad administrativa funcional (PAS), contra el administrado **Mario Emiliano Tolentino Flores**, por la presunta comisión de las conductas infractoras identificadas en el respectivo pliego de cargo que se resumen a continuación:

**Cuadro n.° 01**  
**Régimen de imputación en el Pliego de cargo**

PLIEGO DE CARGO				
ADMINISTRADO	CARGO	BASE LEGAL APLICABLE A ESA FECHA	INFRACCIÓN IDENTIFICADA/CALIFICACIÓN	SANCIÓN PROPUESTA
<b>Mario Emiliano Tolentino Flores</b>	Jefe de la Unidad Funcional de Almacén de la Oficina de Logística	La Ley n.° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control (SNC) y de la Contraloría General de la República (CGR), modificada por la Ley n.° 31288, en adelante <b>la Ley</b> .  Reglamento del PAS aprobado por Resolución de Contraloría n.° 166-2021-CG y modificatorias, en adelante <b>el Reglamento</b> .	Numerales 16 y 18, Art. 46° de la Ley. (Muy Graves)	Inhabilitación para el ejercicio de la función pública, no menor de un (1) año hasta cinco (5) años.

Fuente: Pliego de Cargo n.° 000064-2024-CG/OINS, de 27 de marzo de 2024.

Elaborado por: Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas

- [6] Con fecha 10 de mayo de 2024, se emite el Informe de Pronunciamiento n.° 000038-2024-CG/OINS en el que el Órgano Instructor propone al Órgano Sancionador expedir una Resolución imponiendo la correspondiente sanción del modo siguiente:

- Para el administrado **Mario Emiliano Tolentino Flores** por la comisión de las infracciones muy graves, prevista en los numerales 16 y 18 del artículo 46 de la Ley, la sanción de **inhabilitación para el ejercicio de la función pública por dos (2) años**.

- [7] Con fecha 31 de mayo de 2024, mediante el Decreto n.° 000352-2024-CG/OSAN, el Órgano Sancionador se avocó al conocimiento del presente expediente PAS y dispuso la comunicación del Informe de Pronunciamiento n.° 000038-2024-CG/OINS de 10 de mayo de 2024 al administrado **Mario Emiliano Tolentino Flores**.

<sup>2</sup> Consta de 05 Tomos de 2696 páginas en total.



- [8] Con fecha 8 de julio de 2024, el Órgano Sancionador emite la **Resolución n.º 000415-2024-CG/OSAN** mediante la cual impuso al administrado la sanción de inhabilitación en el ejercicio de la función pública, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro n.º 02**  
**Régimen de imputación y sanción venida en grado**

ADMINISTRADO	CARGO	INFRACCIÓN IDENTIFICADA/CALIFICACIÓN	SANCIÓN PROPUESTA
<b>Mario Emiliano Tolentino Flores</b>	Jefe de la Unidad Funcional de Almacén de la Oficina de Logística	Numerales 16 y 18, Art. 46º de la Ley. (Muy Graves)	Dos (02) años y ocho (08) meses de inhabilitación para el ejercicio de la función pública

3

**Fuente:** Resolución n.º 000415-2024-CG/OSAN de 8 de julio de 2024.

**Elaborado por:** Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas

- [9] Mediante el Expediente n.º 2720240000908 de 30 de julio de 2024, subsanado con Expedientes n.º 0820240474097, n.º 0820240474100 y n.º 0820240474397 de 5 de agosto de 2024, el administrado **Mario Emiliano Tolentino Flores** presentó dentro del plazo de ley, su recurso de apelación contra la Resolución de Sanción antes identificada, en el que solicita *“la nulidad de la Resolución n.º 000415-2024-CG/OSAN por ser autoritaria, abusiva y desproporcional. Porque lo vertido en los antecedentes, informes y resoluciones no se ajustan a la verdad de los hechos”*.
- [10] Con fecha 8 de agosto de 2024, el Órgano Sancionador emite la Resolución n.º 000507-2024-CG/OSAN, mediante la cual concede el recurso de apelación y lo remite a esta instancia en vía recursiva, juntamente con el expediente correspondiente mediante Memorando n.º 000625-2024-CG/OSAN de 9 de agosto de 2024.
- [11] Con fecha **20 de agosto de 2024**, mediante el **Decreto n.º 000140-2024-CG/TSRA-SALA1**, este **Colegiado se avocó al conocimiento** del señalado recurso de apelación, asignando la línea funcional de evaluación respectiva. Así como, resolvió conceder al administrado el uso de la palabra en la modalidad virtual, solicitado en su recurso de apelación.
- [12] Con fecha 27 de agosto de 2024, tuvo lugar la audiencia de uso de la palabra en su modalidad virtual, a la que asistió el administrado **Mario Emiliano Tolentino Flores**, así como la abogada que ejerce su representación, la letrada Sharon Gómez Estrella con CAL n.º 79885, según consta en el Acta correspondiente, cuya grabación forma parte del presente expediente.

## 2.2 COMPETENCIA DEL TSRA PARA CONOCER LA PRESENTE CAUSA:

- [13] Conforme a lo previsto en el artículo 82 de la Constitución Política del Perú, la CGR es una entidad descentralizada de derecho público que goza de autonomía constitucional conforme a su Ley Orgánica. Asimismo, es el órgano superior del Sistema Nacional de Control que tiene como atribución supervisar la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control. En esa medida, el artículo 45 de la Ley n.º 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control (SNC) y de la Contraloría General de la República (CGR), le atribuye la potestad para sancionar las conductas de los funcionarios y servidores públicos que generen responsabilidad administrativa funcional, teniendo como referencia los hechos contenidos en los informes que hubieran emitido los órganos del Sistema como resultado de un servicio de control posterior.
- [14] En esa línea, y según lo dispone el artículo 58 de la Ley<sup>3</sup>, corresponde al Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra la resolución de sanción impuesta por el Órgano Sancionador, pudiendo revocar, confirmar o modificar lo resuelto.
- [15] De acuerdo a lo anterior y habiéndose verificado en su oportunidad el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad del recurso de apelación establecidos en el artículo 80 del

<sup>3</sup> Modificado en su texto vigente por la Ley n.º 31288.



Reglamento; teniendo en cuenta que conforme a lo señalado en el artículo 60° de la Ley y el artículo 68 del Reglamento, tanto la potestad sancionadora como los hechos objeto de sanción no han prescrito; y, que la materia objeto de apelación se inscribe en la órbita de lo señalado en el primer apartado del literal a) del artículo 58 de la Ley y el numeral 1 del artículo 24 y literal a) del artículo 25 del Reglamento; se concluye que el TSRA es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra la resolución de sanción impuesta por el Órgano Sancionador y para pronunciarse sobre ellos.

4

- [16] Se cumple con informar que conforme al artículo 59 de la Ley, las resoluciones del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas ponen fin a la vía administrativa, procediendo contra ella la acción contencioso-administrativa, según señala el artículo 148 de la Constitución Política del Perú, salvo cuando declaren la nulidad, en cuyo caso, si así lo señala el Tribunal, el procedimiento se retrotraerá al momento en que se hubiese cometido el señalado vicio de nulidad.

## 2.3 FUNDAMENTOS DE LA RESOLUCIÓN VENIDA EN GRADO:

- [17] El Órgano Sancionador motiva la resolución de sanción venida en grado en los siguientes fundamentos:

### 2.3.1. Respetto del administrado Mario Emiliano Tolentino Flores:

#### 2.3.1.1. Infracción del numeral 16 del artículo 46 de la Ley

- [18] El Órgano Sancionador señala que el administrado **Mario Emiliano Tolentino Flores** en su condición de jefe de la Unidad Funcional de Almacén de la Oficina de Logística de la Oficina Ejecutiva de Administración, designado mediante Resolución Directoral n.° 241-2022-GRL-GRDS-DIRESA LIMA/DG de 5 de mayo de 2022 (folios 2442 y 2443)<sup>4</sup>, realizó declaración falsa en el proceso de recepción de los uniformes institucionales adquiridos mediante Adjudicación Simplificada n.° 04-2022-Diresa Lima.
- [19] De acuerdo con dicha descripción se tendría lo siguiente:

- **Configuración de la conducta infractora:** La conducta del administrado que habría configurado la falta administrativa, a juicio del Órgano Sancionador, sería:

- (i) **Hacer declaración falsa al recibir respecto al cumplimiento de los contratos referidos a la adquisición de bienes**<sup>5</sup>: El Órgano Sancionador encuentra acreditado que el administrado **Mario Emiliano Tolentino Flores**, en su calidad de jefe de la Unidad Funcional de Almacén, realizó declaración falsa en el proceso de recepción de los uniformes institucionales adquiridos mediante Adjudicación Simplificada n.° 04-2022-DIRESA LIMA, al haber “colocado en las Órdenes de Compra - Guías de Internamiento n.°s 351 y 352 (folios 1025 al 1036), un sello de recibido con fecha 30 de diciembre de 2022, sin ninguna observación; pese a que, conforme declara él mismo, en dicha fecha se observaron treinta y cuatro (34) uniformes de damas, los cuales fueron reingresados el 27 de enero de 2023 y por tanto, a partir de la cual se debió considerar la prestación cumplida por parte del Contratista, pero con retraso en su ejecución”.

Además, indica el OSAN que “con la colocación del sello de recibido con fecha 30 de diciembre de 2022 en las Órdenes de Compra - Guías de Internamiento n.°s 351 y 352 (folios 1025 al 1036), realizó una declaración falsa, debido a que ese día no se recibió la totalidad de uniformes, sino que existieron observaciones a treinta y cuatro (34) uniformes de damas, que fueron devueltos; por lo que, el acto de consignar el sello de recepción con fecha distinta a la que correspondía, no estaba conforme a la realidad, ni conforme a las condiciones contractuales establecidas en los contratos n.°s 011 y 012-DIRESA LIMA de 28 de noviembre del 2022 (folios 973 al 983), vale decir plazo de ejecución y subsanación de observaciones”.

<sup>4</sup> Asimismo, mediante Resolución Directoral n.° 640-2023-GRL-GRDS-DIRESA LIMA/DG de 19 de julio de 2023 (folios 2444 y 2445), se resolvió dar por terminada la designación del administrado Mario Emiliano Tolentino Flores.

<sup>5</sup> Págs. 22 y 23 de la Resolución de Sanción.



Con dichas actuaciones el administrado incumplió sus funciones establecidas en el Manual de Organización y Funciones de la Entidad, aprobado con Resolución Directoral n.º 765-DG-DIRESA-L-2010 de 6 de setiembre de 2010, y su modificatoria con Resolución Directoral n.º 470- DG-DIRESA-L-2014 de 10 de julio de 2014 (folios 2527 al 2528), respecto a lo siguiente:

**“3. ATRIBUCIONES DEL CARGO**

(...)

- Supervisión y control a los almacenes de la Dirección Regional de Salud Lima

**4. FUNCIONES ESPECÍFICAS**

(...)

- Asumir la responsabilidad de los bienes adquiridos que se encuentran en el Almacén.
- (...)
- Elaborar las notas de entrada al Almacén.
- (...)
- Firmar los Pedidos Comprobantes de Salida y Órdenes de Compra de bienes
- (...)
- Mantener el archivo de documentos bajo control y en orden.”

5

Dichas funciones se encuentran en concordancia con lo establecido en el numeral 168.1 del artículo 168 del Decreto Supremo n.º 344-2018-EF, Reglamento de la Ley n.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, que establece: “En el caso de bienes, la recepción es responsabilidad del área de almacén”.

(ii) **Con relación a las características de la prestación establecidas en condiciones contractuales<sup>6</sup>:**

El Órgano Sancionador encuentra acreditado que el administrado hizo declaración falsa con relación a las características de plazo establecido en la cláusula quinta de los contratos n.ºs 011 y 012-DIRESA LIMA de 28 de noviembre del 2022 (folios 973 al 983), al recibir los uniformes institucionales objeto de la prestación, “al haber sellado con fecha 30 de diciembre de 2022 en calidad de “recibido” las Órdenes de Compra - Guías de Internamiento n.ºs 351 y 352 (folios 1025 al 1036); no obstante, haber señalado el propio administrado que aproximadamente treinta y cuatro (34) uniformes de damas fueron observados (botones sueltos) y devueltos al proveedor y reingresados el 27 de enero de 2023, según consta en el “Acta de Visita de Control” de 1 de febrero del 2023 (folios 996 al 997) y la audiencia de uso de la palabra; fecha en la que recién se cumplió con la entrega total de los bienes objeto de los contratos antes referidos y vencido el plazo de ejecución contractual (6 de enero de 2023) y el plazo máximo para subsanar las observaciones advertidas (14 de enero de 2023), establecidos en la cláusula quinta y décima de los referidos contratos”.

(iii) **Perjuicio al Estado<sup>7</sup>:** El Órgano Sancionador encuentra acreditado que el administrado ocasionó perjuicio al Estado, por el monto de S/ 19 977,71 (diecinueve mil novecientos setenta y siete con 71/100), por el concepto de penalidad no cobrada.

(iv) **Tipicidad Subjetiva<sup>8</sup>:** El Órgano Sancionador considera acreditado la actuación «intencional» del administrado (conocimiento y voluntad), por cuanto “todas las normas legales citadas como infringidas fueron publicadas y estaban vigentes de manera previa a la comisión de los actos objeto de imputación<sup>9</sup>; y que, al administrado en su condición de servidor público, le era exigible un mayor conocimiento de las normas que el exigido al ciudadano común, más aún cuando se trata de normas de contrataciones del Estado y el Manual de Organizaciones y Funciones; además del contenido de los Contratos n.ºs 011 y 012-DIRESA LIMA de 28 de noviembre del 2022, al haber señalado la fecha de vencimiento de los mismos en la audiencia de uso de la palabra. Por lo que, tales normas se reputan conocidas por los administrados”.

<sup>6</sup> Pág. 23 de la Resolución de Sanción.

<sup>7</sup> Pág. 24 de la Resolución de Sanción.

<sup>8</sup> Págs. 24 a 25 de la Resolución de Sanción.

<sup>9</sup> Ley n.º 28175, Ley Marco del Empleo Público, publicada el 19 de febrero de 2004:

(...)

Artículo 16.- Enumeración de obligaciones

Todo empleado está sujeto a las siguientes obligaciones:

a) Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público.”



Indica, además que, “conforme lo señalado en los contratos y la normativa de contrataciones<sup>10</sup>, le correspondía verificar el cumplimiento de la cantidad de bienes objeto de la prestación y de ser el caso dejar constancia del incumplimiento incurrido, respecto a la cantidad total de uniformes que debieron ingresar al Almacén Central de la Entidad”.

Asimismo, precisa el OSAN que “si bien resulta imposible probar la voluntad interna del sujeto, es posible “objetivar” su probanza a partir de la observación de la conducta misma del administrado; en ese sentido, se advierte que el administrado, alejándose de criterios técnicos y objetivos establecidos en la normativa de contrataciones y los contratos n.ºs 011 y 012-DIRESA LIMA de 28 de noviembre del 2022, declaró falsamente haber recibido la totalidad de bienes el 30 de diciembre de 2022, es decir, dentro del plazo de ejecución contractual, cuando él mismo conocía que el contratista no había cumplido con la entrega a satisfacción de la Entidad, por cuanto no cumplió con levantar las observaciones que él mismo realizó respecto a los aproximadamente treinta y cuatro (34) uniformes de damas, lo cual ocasionó que se otorgara la conformidad por parte del área usuaria y posteriormente el pago por el monto de S/ 239 732,00, monto total de los referido contratos”.

6

- [20] De acuerdo con lo descrito, se habría configurado, a juicio del Órgano Sancionador, la infracción prevista en el numeral 16 del artículo 46 de la Ley.

### 2.3.1.2. Infracción del numeral 18 del artículo 46 de la Ley

- [21] El Órgano Sancionador señala que el administrado **Mario Emiliano Tolentino Flores** en su condición de jefe de la Unidad Funcional de Almacén de la Oficina de Logística de la Oficina Ejecutiva de Administración, designado mediante Resolución Directoral n.º 241-2022-GRL-GRDS-DIRESA LIMA/DG de 5 de mayo de 2022 (folios 2442 y 2443)<sup>11</sup>, contribuyó en la inaplicación de las penalidades establecidas en los contratos n.ºs 011 y 012-DIRESA LIMA de 28 de noviembre del 2022.

- [22] De acuerdo con dicha descripción se tendría lo siguiente:

➤ **Configuración de la conducta infractora:** La conducta del administrado que habría configurado la falta administrativa, a juicio del Órgano Sancionador, sería:

- (i) **Contribuir a la inaplicación de la penalidad**<sup>12</sup>: El Órgano Sancionador encuentra acreditado que el administrado **Mario Emiliano Tolentino Flores**, en su calidad de jefe de la Unidad Funcional de Almacén, contribuyó en la inaplicación de las penalidades establecidas en los contratos n.ºs 011 y 012-DIRESA LIMA de 28 de noviembre del 2022 (folios 973 al 977), al haber “colocado el sello de recibido con fecha 30 de diciembre de 2022 en las Órdenes de Compra - Guías de Internamiento n.ºs 351, 352, 393, 394, 395, 396 (folios 999 al 1036), declarando que la totalidad de uniformes institucionales fueron internados en dicha fecha; no obstante, haber señalado que en dicha fecha se observaron treinta y cuatro (34) uniformes de damas y reingresaron el 27 de enero de 2023”.

Indica el OSAN que dicha conducta “dio lugar a que se suscribiera sin observaciones, respecto al plazo, las actas de conformidad de bienes ingreso por compra n.º entrada 425 y 427 -2022 (folios 1029 y 1036), documentos que sustentaron el pago por el monto de S/ 279 732,00 en su totalidad, sin que el funcionario responsable de la aplicación de las penalidades pudiera aplicar las penalidades correspondientes”.

<sup>10</sup> Reglamento de la Ley n.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado con Decreto Supremo n.º 344-2018-EF:

**“Artículo 168. Recepción y conformidad**

168.1. La recepción y conformidad es responsabilidad del área usuaria. En el caso de bienes, la recepción es responsabilidad del área de almacén y la conformidad es **responsabilidad de quien se indique en los documentos del procedimiento de selección.**

168.2. La conformidad **requiere del informe del funcionario responsable** del área usuaria, quien verifica, dependiendo de la naturaleza de la prestación, **la calidad, cantidad y cumplimiento de las condiciones contractuales, debiendo realizar las pruebas que fueran necesarias.** (...)” (énfasis agregado).

<sup>11</sup> Asimismo, mediante Resolución Directoral n.º 640-2023-GRL-GRDS-DIRESA LIMA/DG de 19 de julio de 2023 (folios 2444 y 2445), se resolvió dar por terminada la designación del administrado Mario Emiliano Tolentino Flores.

<sup>12</sup> Pág. 26 de la Resolución de Sanción.



Con dichas actuaciones el administrado incumplió sus funciones establecidas en el Manual de Organización y Funciones de la Entidad, aprobado con Resolución Directoral n.º 765-DG-DIRESA-L-2010 de 6 de setiembre de 2010, y su modificatoria con Resolución Directoral n.º 470- DG-DIRESA-L-2014 de 10 de julio de 2014 (folios 2527 al 2528):

**“3. ATRIBUCIONES DEL CARGO**

(...)

- Supervisión y control a los almacenes de la Dirección Regional de Salud Lima

**4. FUNCIONES ESPECÍFICAS**

(...)

- Asumir la responsabilidad de los bienes adquiridos que se encuentran en el Almacén.
- (...)
- Elaborar las notas de entrada al Almacén.
- (...)
- Firmar los Pedidos Comprobantes de Salida y Órdenes de Compra de bienes
- (...)
- Mantener el archivo de documentos bajo control y en orden.”

7

Dichas funciones se encuentran en concordancia con lo establecido en el numeral 168.1 del artículo 168 del Decreto Supremo n.º 344-2018-EF, Reglamento de la Ley n.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, que establece: “En el caso de bienes, la recepción es responsabilidad del área de almacén”.

(ii) **Establecida en la normativa que corresponde o en contratos**<sup>13</sup>:

El Órgano Sancionador encuentra acreditado que “la entrega de los uniformes institucionales por parte de la Contratista, debía cumplirse hasta el 6 de enero de 2023 (Ítem 3 y 4), según lo establecido en la cláusula quinta de los contratos n.ºs 011 y 012-DIRESA LIMA de 28 de noviembre del 2022 (folios 973 al 983); no obstante, se evidenció que el contratista realizó la entrega total de los uniformes al almacén, recién el 27 de enero del 2023, fecha en la que el área usuaria, otorgó la conformidad sin observación al plazo de ejecución contractual. Sin embargo, existieron observaciones que debieron ser subsanadas hasta el 14 de enero de 2023 (8 días calendario posteriores al vencimiento del plazo); desprendiéndose de ello, que la entrega total de los bienes se realizó con un retraso de 13 días calendario en cada contrato, motivo por el cual la Entidad, a través de la Dirección de la Oficina de Logística, debió de aplicar la penalidad por mora en la ejecución de la prestación, advirtiéndose que la Entidad ha dejado de cobrar la suma de S/ 19 977,71 (diecinueve mil novecientos setenta y siete con 71/100), por concepto de penalidad no cobrada”.

Precisa al respecto que, “la determinación de la penalidad por mora se encuentra establecida en el numeral 162.1 del artículo 162 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, así como en la décimo cuarta cláusula de los Contratos n.ºs 011 y 012-2022-DIRESA LIMA de fecha 28 de noviembre de 2022”.

(iii) **Perjuicio Económico**<sup>14</sup>: El Órgano Sancionador encuentra acreditado que el administrado ocasionó perjuicio económico por el monto de S/ 19 977,71 (diecinueve mil novecientos setenta y siete con 71/100 soles).

(iv) **Tipicidad Subjetiva**<sup>15</sup>: El Órgano Sancionador considera acreditado la actuación «**intencional**» del administrado (conocimiento y voluntad).

- **Elemento cognoscitivo:** Señala el OSAN que “ha quedado acreditado que todas las normas legales citadas como infringidas fueron publicadas y estaban vigentes de manera previa a la comisión de los actos objeto de imputación; y que, al administrado en su condición de servidor público, le era exigible un mayor conocimiento de las normas que el exigido al ciudadano común, más aún cuando se trata de normas de contrataciones del Estado y el Manual de Organizaciones y Funciones; además del contenido de los Contratos n.ºs 011 y 012-DIRESA LIMA de 28 de noviembre del 2022, al haber señalado la fecha de vencimiento de los mismos

<sup>13</sup> Pág. 26 y 27 de la Resolución de Sanción.

<sup>14</sup> Pág. 24 de la Resolución de Sanción.

<sup>15</sup> Pág. 24 a 25 de la Resolución de Sanción.



en la audiencia de uso de la palabra. Por lo que, tales normas se reputan conocidas por los administrados”.

Concluye el OSAN que “conforme lo señalado en los contratos y la normativa de contrataciones<sup>16</sup>, le correspondía verificar el cumplimiento de la cantidad de bienes objeto de la prestación y de ser el caso dejar constancia del incumplimiento incurrido, respecto a la cantidad total de uniformes que debieron ingresar al Almacén Central de la Entidad”.

- **Elemento volitivo:** Indica el OSAN que “si bien resulta imposible probar la voluntad interna del sujeto, es posible “objetivar” su probanza a partir de la observación de la conducta misma del administrado; en ese sentido, se advierte que el administrado, alejándose de criterios técnicos y objetivos establecidos en la normativa de contrataciones y los contratos n.ºs 011 y 012-DIRESA LIMA de 28 de noviembre del 2022, colocó el sello de recepción con fecha 30 de diciembre de 2022, esto es, dentro del plazo de ejecución contractual, cuando él mismo conocía que el contratista no había cumplido con la entrega a satisfacción de la Entidad, por cuanto no cumplió con levantar las observaciones que él mismo realizó respecto a los aproximadamente treinta y cuatro (34) uniformes de damas, lo cual ocasionó que se otorgara la conformidad por parte del área usuaria y posteriormente el pago por el monto de S/ 239 732,00 (doscientos treinta y nueve mil setecientos treinta y dos con 00/100), monto total de los referido contratos, sin considerarse la penalidad por mora que correspondía por la demora en la entrega de la totalidad de los uniformes institucionales de damas”.

8

[23] De acuerdo con lo descrito, se habría configurado a juicio del Órgano Sancionador, la infracción prevista en el numeral 18 del artículo 46 de la Ley.

## 2.4 FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO IMPUGNATORIO:

### 2.4.1. Fundamentos de la apelación del administrado Mario Emiliano Tolentino Flores:

#### 2.4.1.1. Con respecto a la imputación relativa a haber infringido el numeral 16 del artículo 46 de la Ley:

[24] Señala el administrado lo siguiente:

- Lo señalado en la Resolución n.º 000415-2024-CG/OSAN, sobre declarar información falsa, no es real, dado que el Órgano de Control Institucional solo muestra datos de posibles fechas de ingreso sin la evidencia probatoria.
- En el Acta de visita de control de 1 de febrero del 2023 (Anexo - 1) se aprecia su manifestación respecto a que los uniformes institucionales ingresaron el 30 de diciembre de 2022, teniendo como prueba las guías de remisión firmadas.
- Los libros de ocurrencias donde se registran los ingresos y salidas de personas y/o proveedores al área del almacén central de la DIRESA LIMA, son responsabilidad exclusiva de la Unidad de Servicios Generales, si no realizaron el registro no es su responsabilidad.
- El 30 de diciembre de 2022 se informó a su jefe inmediato superior, el Lic. Elvis Arroyo Alcántara, jefe de Logística, del ingreso de las órdenes de compra n.º 351, 352, 393, 394, 395 y 396, referidas a los uniformes institucionales; así como, de la devolución de 34 uniformes de mujer al proveedor, por algunas imperfecciones, según consta en el Acta de visita de control del Órgano de Control Institucional del 1 de febrero de 2023.

<sup>16</sup> Reglamento de la Ley n.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado con Decreto Supremo n.º 344-2018-EF:

**“Artículo 168. Recepción y conformidad**

168.1. La recepción y conformidad es responsabilidad del área usuaria. En el caso de bienes, la recepción es responsabilidad del área de almacén y la conformidad es **responsabilidad de quien se indique en los documentos del procedimiento de selección.**

168.2. La conformidad **requiere del informe del funcionario responsable** del área usuaria, quien verifica, dependiendo de la naturaleza de la prestación, **la calidad, cantidad y cumplimiento de las condiciones contractuales, debiendo realizar las pruebas que fueran necesarias.** (...)” [Énfasis agregado]



- El ingreso de los uniformes institucionales fue el 30 de diciembre de 2022 y se devolvieron 34 uniformes de damas, por botones sueltos en los sacos, correspondientes a la Orden Compra n.º 351. Dicha situación que fue comunicada al Lic. Elvis Arroyo Alcántara, jefe de Logística de la Entidad, vía telefónica, el día 30 de diciembre de 2022.
- Conforme se aprecia del siguiente cuadro el proveedor aún tenía plazo de entrega de los uniformes.

**Comprobantes de pago de contratos AS n.º 004-2022-DIRESA LIMA**

n.º	O/C N.º	Órdenes de Compra	
		Uniforme Institucional	Plazo de Entrega
1	351	Uniforme de Dama Invierno (Saco +Pantalón + Blusas)	06/01/2023
2	352	Uniforme de Dama Verano (Saco +Pantalón +Blusas)	06/01/2023
3	393	Uniforme de Caballero Verano (Saco +Pantalón +Camisa)	10/01/2023
4	394	Uniforme de Caballero Verano (Saco +Pantalón +Camisa)	10/01/2023
5	395	Uniforme de Caballero Invierno (Saco +Pantalón +Camisa)	10/01/2023
6	396	Uniforme de Caballero Invierno (Saco +Pantalón +Camisa)	10/01/2023

- Lo que informa el Órgano de Control Institucional sobre la penalidad, es inexacto y carece de datos y valores reales, dado que de las 6 Ordenes de Compras ingresadas al Área del Almacén de la DIRESA Lima (Órdenes de Compra n.º 351, 352, 393, 395, y ,396), solo se observó la Orden de Compra n.º 351, referido a uniforme de damas, conforme se aprecia en el Acta de Visita de Control realizado el 1 de febrero de 2023: *"Respecto al internamiento de los uniformes, precisa que el mismo 30 de diciembre de 2022, hizo la revisión de todos y cada uno de los uniformes entregados y manifiesta que encontró defectos en los uniformes para damas (botones sueltos), siendo un aproximado de treinta y cuatro (34) uniformes los cuales fueron observados y devueltos al proveedor"*.
- Se debe tener en cuenta la página 5 del informe 000038-2024-CG/OINS (anexo 2), en la se aprecia lo manifestado por el director de Logística el Lic. Elvis Arroyo Alcántara, respecto a que: *"procedí a la comunicación de manera personal a la Lic. Sissi Alzamora Loli, entre los días 19 al 23 de enero del presente para que pudieran acercarse a las instalaciones del almacén Central para la verificación de las Órdenes de Compra en mención, siendo también que con fecha 25 de enero del presente solicite una cita con el Director de la Oficina de Gestión y Desarrollo de los Recursos Humanos para informar y solicitar la verificación de los uniformes, no teniendo respuesta alguna, por lo que el 26 de enero del presente me apersoné nuevamente a la Oficina de la Dirección Ejecutiva de Gestión y Desarrollo de los Recursos Humanos el cual pude realizar las coordinaciones, en donde se quedó que el 27 de enero del presente se procedería a la verificación de los uniformes en mención"*.

#### **2.4.1.2. Con respecto a la imputación relativa a haber infringido el numeral 18 del artículo 46 de la Ley:**

[25] Señala el administrado lo siguiente:

- En el Acta de visita de Control del 1 de febrero del 2023 (Anexo - 1) se aprecia su manifestación respecto a que: *"los uniformes institucionales ingresaron el 30 de diciembre de 2022, teniendo como prueba las guías de remisión firmadas, y hubo una devolución de 34 uniformes de Damas por presentar fallas en los botones (Orden de Compra N°351). Que no se observe en el libro de ocurrencias es netamente responsabilidad del área de Servicios Generales y no del área de Almacén. Debo advertir también, que en todo momento la entrega de los uniformes institucionales se hacía de conocimiento al jefe inmediato superior Lic. Elvis Arroyo Alcántara (Jefe de Logística), y me manifestó que para la subsanación de los 34 uniformes se considere como fecha de entrega el 30 de diciembre de 2022, dado que solo se había observado como subsanación. (OC. N° 351); Por lo tanto, no contribuí ni di a lugar al no pago de alguna penalidad. Dejar en claro que en las Órdenes de Compra 352, 393, 394, 395, y ,396, no hubo observación alguna por lo tanto se realizó el ingreso el 30 de diciembre de 2022"*.
- Las coordinaciones se realizaron con su jefe inmediato superior el Lic. Elvis Arroyo Alcántara, jefe de Logística, y no con el área usuaria, por cuanto se le indicó: *"antes de dar cualquier conformidad del Área Usuaria, se ha contratado un perito para que determine la calidad y confección del uniforme"*, conforme consta en la Pág. 5 del Informe n.º 000038-2024-CG/OINS (Anexo 2). Informa, además que el área usuaria sí requirió los servicios de un perito, y se formalizó la contratación con la Orden de Servicio n.º 490-2022.



#### 2.4.1.3. Con respecto al registro de ingreso de los uniformes:

[26] Señala el administrado lo siguiente:

- Los señores del Órgano de Control Institucional en su investigación e informe, señalan y afirman que las órdenes de compra n.º 351, 352, 393, 394, 395 y 396 sobre los uniformes institucionales ingresaron en su totalidad el día 27 de enero de 2023, pero también señalan que no existe registro de ingresos en el cuaderno de ocurrencias de los mismos.
- El Órgano de Control Institucional no ha mostrado medio probatorio alguno sobre las fechas en que ingresaron los uniformes institucionales, por lo tanto, no se puede afirmar como el 27 de enero de 2023 el ingreso de los mismos.

10

#### 2.4.1.4. Con respecto al perjuicio al Estado y perjuicio económico:

- No se ha garantizado el debido procedimiento, en tanto que los hechos imputados no son claros, en vista que, tanto en el Pliego de Cargo como en el Informe de pronunciamiento se sustentó un perjuicio ocasionado al Estado por el monto de S/ 37, 690.20 (Treinta y siete mil seiscientos noventa con 20/100 soles); no obstante, en la Resolución de Sanción n.º 000415-2024-CG/OS de 8 de julio de 2024 el perjuicio al Estado ocasionado finalmente fue por el monto de S/ 19 977,71 (diecinueve mil novecientos setenta y siete con 71/100 soles), por el concepto de penalidad no cobrada.
- La cláusula décima del contrato, sobre recepción y conformidad de la prestación, señala que la conformidad era otorgada por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos; mas no, por el jefe de Unidad Funcional de Almacén de la Oficina de Logística, si bien, tenía la función de supervisar y controlar a los almacenes de la Dirección Regional de Salud Lima, como de adquirir la responsabilidad de los bienes adquiridos que se encuentran en el almacén, no tenía como función inherente a su cargo dar la conformidad ni de aplicar la penalidad correspondiente, siendo ello, responsabilidad del área usuaria.
- Es por ello, que *“no existe nexo causal respecto del hecho cometido con el perjuicio causado al Estado; por lo que, el simple hecho de haber colocado en las Órdenes de Compra - Guías de Internamiento n.ºs 351 y 352 (folios 1025 al 1036), un sello de recibido con fecha 30 de diciembre de 2022; no le hace referencia para que el señor Mario Emiliano Tolentino Flores, haya sido el que ocasione el perjuicio al Estado con consecuencia cualitativa de S/ 19 977,71 (diecinueve mil novecientos setenta y siete con 71/100), por el concepto de penalidad no cobrada”*.
- En ese sentido, *“no se puede determinar la relación causal entre la conducta del servidor público y el efecto adverso a los intereses del Estado. Puesto que, el administrado no fue quien dio la conformidad, en base a que no era su función inherente al cargo, esta función le correspondía al área usuaria; lo que resultaría inadmisibles otorgarle una función que cause el perjuicio al Estado que le tratan de imputar”*.

#### 2.5 AUDIENCIA DE USO DE LA PALABRA:

[27] Durante la audiencia de uso de la palabra realizada el 27 de agosto de 2024, el administrado **Mario Emiliano Tolentino Flores**, así como su respectiva abogada, reiteraron los alegatos de su apelación presentada, y de forma adicional expusieron en síntesis los siguientes argumentos<sup>17</sup>:

- El Órgano Sancionador ha señalado que los libros de registro han sido extraviados y que el personal que estuvo durante la fecha del 30 de diciembre de 2022 no recuerda haber realizado el ingreso de los bienes; sin embargo, concluye que se acredita que no existe registro de ingreso de los uniformes del 30 de diciembre de 2022 en el cuaderno de ocurrencias, sin contar con alguna prueba fehaciente. Las únicas pruebas fehacientes que el administrado ha entregado son las guías de remisión donde consta el sello de recibido el 30 de diciembre de 2022.

<sup>17</sup> Nos remitimos para mayor detalle a la grabación de la audiencia que figura como parte de este expediente.



- [28] A continuación, se sintetiza las respuestas brindadas a las preguntas que les fueron formuladas durante la audiencia de uso de la palabra, estando a la grabación que figura en el expediente para mayor detalle:

**A la pregunta: Al administrado Tolentino Flores ¿Cómo ocurrieron los hechos, cuéntenos las circunstancias de cómo sucedió?**

El administrado respondió: *“Los uniformes institucionales se recibieron el 30 de diciembre, se comunicó de este ingreso a mi jefe y de unas observaciones a los uniformes de damas, y se devolvieron 34 uniformes, esto correspondía a una sola orden de compra. Esto se manifestó al jefe de Logística y él comunicó al responsable de Recursos Humanos. Se invitó al área usuaria y al jefe de Recursos Humanos para que verifiquen el ingreso de los uniformes, pero nunca llegaron. (...) Cuando llegó el área usuaria el 27 de enero se les invita a verificar todos los uniformes, pero ellos no quisieron, se negaron indicando que ellos no venían a contabilizar los uniformes, sino que venían a verificar la confección y la calidad de la tela conjuntamente con un perito que había sido contratado”.*

11

## 2.6 FIJACIÓN DE LOS PUNTOS DE ANÁLISIS:

- [29] Con base en lo señalado precedentemente, y conforme a los alcances del literal b) del artículo 39, concordante con el literal a) del numeral 47.1 del artículo 47 del Reglamento, este Colegiado encuentra que los puntos que corresponden analizar para resolver la presente cuestión son los siguientes:

- **PUNTO n.º 01:** Determinar el estándar de legalidad del acto de recepción de bienes.
- **PUNTO n.º 02:** Determinar si el perjuicio presuntamente atribuido al administrado guarda causalidad eficiente con respecto al acto de recepción de bienes.

## 2.7 CONSIDERACIONES DE ESTA SALA

### 2.7.1 PUNTO n.º 01: DETERMINAR EL ESTÁNDAR DE LEGALIDAD DEL ACTO DE RECEPCIÓN DE BIENES

- [30] El Órgano Sancionador identifica al administrado **Mario Emiliano Tolentino Flores**, en su condición de jefe de la Unidad Funcional de Almacén de la Oficina de Logística de la Oficina Ejecutiva de Administración, como responsable del proceso de recepción de los uniformes institucionales adquiridos mediante Adjudicación Simplificada n.º 04-2022-Diresa Lima, el cual habría dado lugar al otorgamiento de la conformidad sin observaciones en cuanto al cumplimiento del plazo de ejecución contractual, y al pago de la prestación contratada sin aplicación de penalidad por mora.
- [31] Se señala que el administrado habría realizado declaración falsa y contribuido en la inaplicación de las penalidades establecidas en los contratos n.ºs 011 y 012-DIRESA LIMA de 28 de noviembre del 2022, al haber colocado en las Órdenes de Compra - Guías de Internamiento n.ºs 351 y 352 el sello de recibido con fecha 30 de diciembre de 2022, declarando que la totalidad de uniformes institucionales fueron internados, pese a haber señalado que en dicha fecha se observaron treinta y cuatro (34) uniformes de damas, los cuales fueron reingresados el 27 de enero de 2023. Se indica de esta manera, que recién el 27 de enero de 2023 se debió considerar la prestación cumplida por parte del Contratista, pero con retraso en su ejecución.
- [32] En este marco, se establece que el mencionado administrado habría incumplido sus funciones previstas en los numerales 3 y 4 del Manual de Organización y Funciones de la Entidad, aprobado con Resolución Directoral n.º 765-DG-DIRESA-L-2010 de 6 de setiembre de 2010, y modificado con Resolución Directoral n.º 470- DG-DIRESA-L-2014 de 10 de julio de 2014, referidas a: la supervisión y control a los almacenes de la Dirección Regional de Salud Lima, asumir la responsabilidad de los bienes adquiridos que se encuentran en el Almacén, elaborar las notas de entrada al Almacén, firmar los Pedidos Comprobantes de Salida y Órdenes de Compra de bienes, y mantener el archivo de documentos bajo control y en orden. Se indica además que dichas funciones se encuentran en concordancia con lo establecido en el numeral 168.1 del artículo 168 del Decreto Supremo n.º 344-2018-EF, Reglamento de la Ley n.º 30225,



Ley de Contrataciones del Estado (en adelante RLCE), respecto a que, en el caso de bienes, la recepción es responsabilidad del área de Almacén.

- [33] Como resultado de ello, habría generado perjuicio al Estado y perjuicio económico, respectivamente, por el monto de S/ 19 977,71 (diecinueve mil novecientos setenta y siete con 71/100), por el concepto de penalidad no cobrada; según el siguiente detalle:

**Cuadro n.º 03**  
**Cálculo de la penalidad por días de retraso**

Ítem	Contrato n.º	Fecha	Monto S/	Plazo de ejecución (días)	Fecha de entrega	Fecha real de entrega	Días de atraso	Penalidad x día	Penalidad por cobrar
03: Uniforme de Institucional Verano Damas	011-2022-DIRESA LIMA	28/11/2022	100,000.00	39	6 de enero de 2023	27 de enero de 2023	13	641.03	8,333.39
04: Uniforme Institucional de Invierno Damas	012-2022-DIRESA LIMA	28/11/2022	139,732.00	39			13	895.72	11,644.32
<b>Monto Total S/</b>			<b>239,732.83</b>						<b>19,977.71</b>

Fuente: Resolución n.º 000415-2024-CG/OSAN

Elaborado por: Órgano Sancionador

- [34] En dicho contexto, corresponde determinar si la totalidad de los uniformes institucionales fueron recibidos dentro del plazo de ejecución de los Contratos n.ºs 011 y 012-DIRESA LIMA o si se incurrió en retraso en la ejecución de la prestación.

**Respecto a la recepción de los uniformes institucionales objeto de los Contratos n.ºs 011 y 012-DIRESA LIMA:**

- [35] El administrado en su recurso de apelación alega que los uniformes institucionales ingresaron el 30 de diciembre de 2022 y que la prueba fehaciente de ello sería las guías de remisión firmadas, donde consta el sello de recibido en dicha fecha. Indica, además, que hubo una devolución de 34 uniformes de damas por presentar fallas en los botones, que corresponderían a la Orden de Compra n.º 351. Argumenta también que advertiría contradicción en lo señalado respecto a que los uniformes institucionales de las Órdenes de Compra n.ºs 351, 352, 393, 394, 395 y 396 que ingresaron en su totalidad el día 27 de enero de 2023 cuando también se señala que no existe registro de ingresos en el cuaderno de ocurrencias de dicha fecha.
- [36] En el presente caso, se evidencia que los Contratos n.ºs 011 y 012-DIRESA LIMA de 28 de noviembre del 2022 tenían como objeto la adquisición de uniformes institucionales de verano e invierno de damas, respectivamente, para el personal contratado y nombrado bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo n.º 276 que labora en la Sede Central de la Dirección Regional de Salud de Lima y en la Red de Salud Canta.
- [37] Conforme lo establecido en la cláusula quinta de los citados contratos el plazo de ejecución era de treinta y nueve (39) días calendarios, computados a partir del día siguiente de la suscripción del contrato.
- [38] La cláusula décima de los citados contratos está referida a la recepción y conformidad de la prestación, y establece lo siguiente:

***“La recepción y conformidad de la prestación se regula por lo dispuesto en el artículo 168 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. El lugar de entrega de los bienes deberá realizarse en el Almacén de la DIRESA LIMA, ubicado en la Av. Libertad N° 526 – Amay – Huaura en el horario de 8:30 horas a 16:30 horas de lunes a viernes en coordinación con la Unidad Funcional de Almacén y la Oficina Ejecutiva de Recursos Humanos. La conformidad será otorgada por la Oficina Ejecutiva de Gestión de Recursos Humanos en el plazo máximo de siete (07) días de producida la recepción.***

***De existir observaciones, LA ENTIDAD las comunica a EL CONTRATISTA, indicando claramente el sentido de estas, otorgándole un plazo para subsanar no menor de dos (2) ni***



**mayor de ocho (8) días.** Dependiendo de la complejidad o sofisticación de las subsanaciones a realizar el plazo para subsanar no puede ser menor de cinco (5) ni mayor de quince (15) días. Si pese al plazo otorgado, EL CONTRATISTA no cumpliera a cabalidad con la subsanación, LA ENTIDAD puede otorgar al CONTRATISTA periodos adicionales para las correcciones pertinentes. En este supuesto corresponde aplicar la penalidad por mora desde el vencimiento del plazo para subsanar.  
(...)”. (énfasis agregado)

- [39] En consecuencia, de lo señalado en las estipulaciones contractuales se encuentra acreditado que los uniformes institucionales adquiridos mediante los Contratos n.ºs 011 y 012-DIRESA LIMA suscritos el 28 de noviembre de 2022, debían ser entregados como máximo el **6 de enero de 2023** en el Almacén General de la DIRESA LIMA, ubicado en Av. Libertad n.º 526, Amay, Huaura, de lunes a viernes de 8:30 horas a 16:30 horas. Además, se evidencia que, de existir observaciones, la Entidad debía comunicar al Contratista claramente el sentido de éstas, otorgándole un plazo para subsanar no menor de dos (02) ni mayor de ocho (08) días; y dependiendo de la complejidad y sofisticación de las subsanaciones el plazo para subsanar no podía ser menor cinco (05) ni mayor de quince (15) días.
- [40] Con relación a las Órdenes de Compra y Guías de Remisión correspondientes a los Contratos n.ºs 011 y 012-DIRESA LIMA, en efecto se verifica que registran el sello de recibido del 30 de diciembre de 2022, según el siguiente detalle:
- (i) Orden de Compra n.º 351 / Guía de Remisión Electrónica – Remitente EG01-773, registra el sello de recibido del 30 de diciembre de 2022 a las 16:00 horas.
  - (ii) Orden de Compra n.º 352 / Guía de Remisión Electrónica – Remitente EG01-774, registra el sello de recibido del 30 de diciembre de 2022 a las 11:40 horas.
- [41] No obstante, el Órgano Sancionador advirtió incongruencias en la información de las citadas Guías de Remisión – Remitente de la entrega de bienes, y señaló en la Resolución venida en grado, lo siguiente:

**“De la revisión efectuada a las Guías de Remisión Electrónica – Remitente n.ºs EG01-773, EG01-774, EG01-775, EG01-776, EG01-777 y EG01-778, se evidencian los siguientes datos:**  
**“DATOS DEL PUNTO DE PARTIDA Y PUNTO DE LLEGADA**  
Dirección del punto de partida: 150135-MZD LT JUAN PABLO II  
Dirección del punto de llegada: 150801 – AV. LIBERTAD NRO 526 AMAY  
**DATOS DEL TRANSPORTE**  
Datos de los Vehículos  
Nro, placa  
AYD425  
Datos de los conductores  
Nro 1, Tipo de doc. DNI Nro docu 46039732  
**DATOS DE LOS BIENES**  
(...) Cantidad”

En ese sentido, se efectuó la consulta vehicular en Sunarp en línea, verificándose que la placa AYD425 registrada en los documentos antes indicados, corresponde a un vehículo Kia Rio de color negro; ante lo cual, **mediante correo electrónico se consultó a NORVIAL si el vehículo de placa AYD425 registró pago de peaje en la caseta ubicada en Paraíso, Huacho: km 139+400 de la Panamericana Norte, los días 30 de diciembre de 2022, 27 y 29 de enero de 2023; señalando por el mismo medio el Departamento de Servicio al Cliente el 30 de mayo de 2023, que luego de realizada la verificación de la placa en las fechas indicadas, no se registra pase.**

Del mismo modo, se efectuó la consulta al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, del documento de identidad n.º 46039732 registrado como datos del conductor y se obtuvo como resultado que pertenecen al ciudadano Edgar Vizcarra Zababuru (hijo de la contratista).

Además, se hizo la consulta en la página web: [licencias.mtc.pe](http://licencias.mtc.pe) (consulta de licencias de conducir), y se obtuvo como resultado que dicho ciudadano no registra licencia de conducir.

Adicionalmente, en la audiencia de uso de la palabra el administrado Mario Emiliano Tolentino Flores, señaló que la información recibida de “peajes” no acredita la fecha de recepción de los uniformes institucionales, ya que solamente se indicó que el vehículo no registró pase los días 30



de diciembre, 27 y 29 de enero, pero no se señaló una fecha en la que se registre el pase del vehículo y los uniformes ingresaron a almacén en algún momento. **Al respecto se debe indicar que, si bien no se establece la fecha de pase o circulación del vehículo de placa AYD425, consignado en las Guías de Remisión Electrónica – Remitente n.ºs EG01-773, EG01-774, EG01-775, EG01-776, EG01-77 y EG01-778, si permiten determinar la falsedad de la información señalada en dichos documentos; lo cual, lleva a desestimarlos como prueba del ingreso de los uniformes institucionales al Almacén Central.**

*En este sentido, queda acreditado que la información registrada en las Guías de Remisión Electrónica – Remitente n.ºs EG01-773, EG01-774, EG01-775, EG01-776, EG01-777 y EG01-778 presenta incongruencias, que permiten concluir que no contienen información veraz, y no permiten acreditar el ingreso de los uniformes objeto de los Contratos n.ºs 011, 012, 015 y 016-2022-DIRESA LIMA". (énfasis agregado)*

14

- [42] Como se aprecia, en virtud de la información recabada sobre el registro de pago de peaje de los días 30 de diciembre de 2022, 27 y 29 de enero de 2023 del vehículo que realizó el transporte de los bienes, el Órgano Sancionador determinó la falsedad de la información contenida en las Guías de Remisión Electrónica – Remitente n.ºs EG01-773, EG01-774, y desestimó su valor probatorio con respecto al ingreso de los uniformes institucionales al Almacén Central el día 30 de diciembre de 2022, por cuanto el referido vehículo no registro pase en dicha fecha.
- [43] Sin embargo, se deriva de lo señalado y resulta incongruente que, pese a que, de lo informado, tampoco existe registro de pase del vehículo que transportó los bienes del día 27 de enero de 2023, el Órgano Sancionador haya considerado que los uniformes institucionales habrían sido entregados en dicha fecha (ver cuadro n.º 03), y que por tanto existiría un retraso en la ejecución de la prestación, por cuanto se tenía como plazo máximo el 6 de enero de 2023.
- [44] En efecto, cuando el referido órgano de la primera instancia decide utilizar dicho material probatorio para desestimar el ingreso de los bienes el día 30 de diciembre de 2022, y no utilizarlo, sin motivar, para desestimar dicho ingreso el día 27 de enero de 2023, incurre en un deficiente análisis de los medios probatorios, pues debió analizar suficientemente los alcances de dicha información para desestimar el ingreso de los uniformes institucionales los días 30 de diciembre de 2022 y 27 de enero de 2023.
- [45] Bajo dicho contexto, este Colegiado considera que no se encuentra acreditada la fecha de ingreso de los uniformes institucionales al Almacén Central y, en consecuencia, no existe prueba fehaciente que permita determinar la legalidad, en los términos establecidos en la Resolución de Sanción, del acto de recepción de los uniformes institucionales adquiridos mediante Adjudicación Simplificada n.º 04-2022-DIRESA LIMA, por parte del administrado.

## **2.7.2 PUNTO n.º 02: DETERMINAR SI EL PERJUICIO PRESUNTAMENTE ATRIBUIDO AL ADMINISTRADO GUARDA CAUSALIDAD EFICIENTE CON RESPECTO AL ACTO DE RECEPCIÓN DE BIENES**

- [46] Sin perjuicio de lo establecido en el punto de análisis n.º 01, respecto a que no se encuentra acreditada la fecha de recepción de los uniformes institucionales, resulta pertinente determinar si el acto de recepción de bienes constituye causa eficiente del perjuicio presuntamente atribuido al administrado, constituido por el monto de la penalidad no cobrada por el presunto retraso en la ejecución de la prestación.
- [47] Conforme al párrafo e) del artículo 15 de la Ley 27785<sup>18</sup> concordante con el artículo 46° del mencionado cuerpo normativo, modificado por Ley n.º 31288<sup>19</sup> para imputar responsabilidad administrativa funcional, además de probarse el ámbito de contravención legal, se debe probar la relación causal entre el acto cuestionado y el perjuicio derivado de éste.

<sup>18</sup> **Ley n.º 27785, modificada por Ley n.º 31288.- "Artículo 15.- Atribuciones del sistema.** Son atribuciones del Sistema: (...) e) (...) Para la adecuada identificación de la responsabilidad en que hubieren incurrido funcionarios y servidores públicos, se deberá tener en cuenta cuando menos las pautas de: identificación del deber incumplido, reserva, presunción de licitud, **relación causal**, las cuales serán desarrolladas por la Contraloría General. (...)"

<sup>19</sup> **Ley n.º 27785, modificada por Ley n.º 31288.- "Artículo 46.- Conductas infractoras (...)** Las infracciones se cometen de forma intencional o por no haber tenido el cuidado que era necesario por diligencia debida. El perjuicio requerido en las infracciones es aquel efecto adverso, diferente a la transgresión de normas o principios, generado por la acción u omisión del funcionario o servidor público. (...)"



[48] Es importante tener presente que, respecto de la recepción y conformidad del servicio, el artículo 168° del RLCE establece que:

**168.1. La recepción y conformidad es responsabilidad del área usuaria. En el caso de bienes, la recepción es responsabilidad del área de almacén y la conformidad es responsabilidad de quien se indique en los documentos del procedimiento de selección.**

**168.2. La conformidad requiere del informe del funcionario responsable del área usuaria, quien verifica, dependiendo de la naturaleza de la prestación, la calidad, cantidad y cumplimiento de las condiciones contractuales, debiendo realizar las pruebas que fueran necesarias. Tratándose de órdenes de compra o de servicio, la conformidad puede consignarse en dicho documento.**

**168.3. La conformidad se emite en un plazo máximo de diez (10) días de producida la recepción.** Dependiendo de la complejidad o sofisticación de la contratación, o si se trata de consultorías, la conformidad se emite en un plazo máximo de veinte (20) días.

**168.4. De existir observaciones, la Entidad las comunica al contratista, indicando claramente el sentido de estas, otorgándole un plazo para subsanar no menor de dos (2) ni mayor de diez (10) días.** Dependiendo de la complejidad o sofisticación de la contratación, o si se trata de consultorías, el plazo para subsanar no puede ser menor de cinco (5) ni mayor de veinte (20) días. Subsanaadas las observaciones dentro del plazo otorgado, no corresponde la aplicación de penalidades.

**168.5. Si pese al plazo otorgado, el contratista no cumpliera a cabalidad con la subsanación, la Entidad puede otorgar al contratista periodos adicionales para las correcciones pertinentes.** En este supuesto corresponde aplicar la penalidad por mora desde el vencimiento del plazo para subsanar lo previsto en el numeral anterior.

**168.6. Este procedimiento no resulta aplicable cuando los bienes, servicios en general y/o consultorías manifiestamente no cumplan con las características y condiciones ofrecidas, en cuyo caso la Entidad no efectúa la recepción o no otorga la conformidad, según corresponda, debiendo considerarse como no ejecutada la prestación, aplicándose la penalidad que corresponda por cada día de atraso.**

**168.7. Las discrepancias en relación a la recepción y conformidad pueden ser sometidas a conciliación y/o arbitraje dentro del plazo de treinta (30) días hábiles de ocurrida la recepción, la negativa de esta o de vencido el plazo para otorgar la conformidad, según corresponda<sup>20</sup> (énfasis agregado)**

[49] También, se debe considerar que, respecto del pago, el numeral 171.1 del artículo 171 del RLCE, establece que: **“La Entidad paga las contraprestaciones pactadas a favor del contratista dentro de los diez (10) días calendario siguientes de otorgada la conformidad de los bienes, servicios en general y consultorías, siempre que se verifiquen las condiciones establecidas en el contrato para ello, bajo responsabilidad del funcionario competente.”** (énfasis agregado)

[50] La cláusula cuarta de los Contratos n.ºs 011 y 012-DIRESA LIMA de 28 de noviembre del 2022, respecto del pago, estipula lo siguiente:

**“LA ENTIDAD se obliga a pagar la contraprestación a EL CONTRATISTA en SOLES, en PAGO ÚNICO, luego de la recepción formal y completa de la documentación correspondiente, según lo establecido en el artículo 171 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.**

**Para efectos del pago de las contraprestaciones ejecutadas por el contratista, la Entidad debe contar con la siguiente documentación:**

- ✓ **Recepción del Jefe de la Unidad Funcional de Almacén de la Dirección Regional de Salud de Lima.**
- ✓ **Conformidad de la Oficina Ejecutiva de la Oficina de Gestión y Desarrollo de Recursos Humanos de los uniformes de acuerdo a las Especificaciones Técnicas.**
- ✓ **Informe de control de calidad del especialista designado por el Área Usuaria (Técnico y/o profesional encargado).**
- ✓ **Comprobante de Pago.**
- ✓ **Orden de Compra.**
- ✓ **Guía de Remisión.**

Para tal efecto, **el responsable de otorgar la conformidad de la prestación deberá hacerlo en un plazo que no excederá de los siete (7) días de producida la recepción**, salvo que se requiera efectuar pruebas que permitan verificar el cumplimiento de la obligación, en cuyo caso la

<sup>20</sup> Artículo 168° del RLCE.



conformidad se emite en un plazo máximo de quince (15) días, bajo responsabilidad de dicho funcionario.

**LA ENTIDAD dentro de los diez (10) días calendario siguientes de otorgada la conformidad de los bienes, siempre que se verifiquen las condiciones establecidas en el contrato para ello, bajo responsabilidad del funcionario competente. (...).** (énfasis agregado)

- [51] La cláusula décima tercera de los citados contratos dispone respecto a las penalidades, lo siguiente:

**“Si EL CONTRATISTA incurre en retraso injustificado en la ejecución de las prestaciones objeto del contrato, LA ENTIDAD le aplica automáticamente una penalidad por mora por cada día de atraso, (...)**

**Estas penalidades se deducen de los pagos a cuenta o del pago final, según corresponda; o si fuera necesario, se cobra del monto resultante de la ejecución de la garantía de fiel cumplimiento. (...)** (énfasis agregado)

- [52] Conforme lo expuesto, se desprende que, si bien la recepción constituye una actuación anterior al otorgamiento de la conformidad, y supondría un control mínimo de los bienes ingresados, es propiamente al brindar la conformidad que se verifica la calidad, cantidad y el cumplimiento de las condiciones contractuales y, de ser el caso de incumplimiento, que se aplican las penalidades correspondientes. A su vez, del contrato se evidencia que quien es el responsable de brindar la conformidad para fines del pago en el marco de los Contratos n.º 011 y 012-DIRESA LIMA es la Oficina Ejecutiva de la Oficina de Gestión y Desarrollo de Recursos Humanos, y no la Unidad Funcional de Almacén;
- [53] Concomitante a lo señalado, se verifica que, la conducta atribuida al administrado en su calidad de jefe de la Unidad Funcional de Almacén, esto es la recepción de los bienes, no dio lugar a que se otorgara la conformidad de la prestación sin observaciones respecto al plazo y que, como consecuencia de ello, posteriormente se efectúe el pago sin la aplicación de penalidad alguna; sino que ello correspondía a la etapa de otorgamiento de conformidad.
- [54] Se concluye por lo expuesto que no se encuentra acreditado que la conducta del administrado haya constituido la cusa eficiente del perjuicio alegado.
- [55] En consecuencia, por todas las consideraciones expuestas corresponde **exonerar al administrado de la responsabilidad imputada en la presente causa y declarar fundado su recurso de apelación**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84º del Reglamento.

Que, por lo expuesto, conforme los alcances de la Constitución Política del Perú, la Ley n.º 27785, modificada por Ley n.º 31288, concordante con el Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo n.º 004-2019-JUS y el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador aprobado por Resolución de Contraloría n.º 166-2021-CG y sus modificatorias, la Sala 1 del TSRA, por unanimidad:

### III. RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el administrado **MARIO EMILIANO TOLENTINO FLORES** contra la Resolución n.º 000415-2024-CG/OSAN de 8 de julio de 2024 emitida por el Órgano Sancionador de la Contraloría General de la República; y, por tanto, **REVOCAR** la apelada **ABSOLVIÉNDOLO** de los cargos imputados, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR** la presente resolución al administrado **MARIO EMILIANO TOLENTINO FLORES** con arreglo a ley.

**ARTÍCULO TERCERO: REMITIR** copia de la presente resolución a la **DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD LIMA – DIRECCIÓN DE SALUD III LIMA NORTE**.



**ARTÍCULO CUARTO: REMITIR** copia de la presente resolución a la Oficina de Gestión de la Potestad Administrativa Sancionadora de la Contraloría General de la República para conocimiento y fines.

**ARTÍCULO QUINTO: DECLARAR AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA** con la presente Resolución, conforme a lo establecido en el artículo 59 de la Ley n.º 27785, concordante con los artículos 84 y 120 del Reglamento.

**ARTÍCULO SEXTO: DISPONER LA PUBLICACIÓN** de la presente Resolución en el Portal Institucional ([www.contraloria.gob.pe](http://www.contraloria.gob.pe)).

**ARTÍCULO SÉPTIMO: DISPONER EL ARCHIVO DEFINITIVO** del Expediente PAS n.º 0211-2023-CG/OINS.

**17**

---

**MONICA ROXANA ROSELL MEDINA**  
Presidente SALA 1  
Tribunal Superior de  
Responsabilidades Administrativas

---

**RICHARD FRANK LEON VARGAS**  
Vocal SALA 1  
Tribunal Superior de  
Responsabilidades Administrativas

---

**CARLOS ALBERTO ROJAS VIDAL**  
Vocal SALA 1  
Tribunal Superior de  
Responsabilidades Administrativas

