

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

Sumilla: *Corresponde imponer sanción por contratar estando impedida conforme a la Ley de Contrataciones del Estado, al haberse verificado que la Contratista, a pesar de tener impedimento absoluto para contratar con el Estado, por ser hija de un Congresista de la República en funciones cuando perfeccionó relación contractual con la Entidad. Asimismo, corresponde declarar no ha lugar a sanción por presentar información inexacta, al no tenerse certeza de la presentación efectiva del documento que contiene la declaración jurada cuestionada.*

Lima, 22 de noviembre de 2022.

VISTO en sesión del 22 de noviembre de 2022 de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 4602-2019.TCE, sobre el procedimiento administrativo sancionador seguido contra la señora Katiuzka Jacovina Apaza Rondón, por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedida para ello, de acuerdo a lo señalado en el literal h) en concordancia con el literal a) del artículo 11 de la Ley; así como, haber presentado información inexacta como parte de su cotización, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la Orden de Servicio N° 201710-00060 del 19 de octubre de 2017, emitida por el Fondo Mi Vivienda S.A.; por los fundamentos expuestos; y, atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES:

1. El 19 de octubre de 2017, el Fondo Mi Vivienda S.A., en lo sucesivo la **Entidad**, emitió la Orden de Servicio N° 201710-000060 a favor de la señora Katiuzka Jacovina Apaza Rondón, en lo sucesivo la **Contratista**, para la contratación del “*Servicio de consultoría para la evaluación y propuesta de un plan de implementación para adecuar las disposiciones aprobadas por FONAFE en el lineamiento corporativo: Lineamiento para cumplimiento de obligaciones y compromisos*”, por el importe de S/ 11,200.00 (once mil doscientos con 00/100 soles), en adelante la **Orden de Servicio**.

Dicha contratación, se realizó bajo la vigencia de la Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo 1341, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado por Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en adelante **el Reglamento**.

2. A través del formato de solicitud de aplicación de sanción Entidad/Tercero del 2 de diciembre de 2019¹, presentado en la Mesa de Partes del Tribunal de

¹ Obrante a folios 3 y 4 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Entidad puso de conocimiento que la Contratista habría incurrido en causal de infracción al haber contratado con el Estado estando impedida para ello.

Para sustentar su denuncia la Entidad, adjuntó el Informe N° 463-2019-FMV/GL-DAAC del 21 de noviembre de 2019², en el cual señala lo siguiente:

- i. La Contratista, en el marco del perfeccionamiento de la Orden de Servicio, habría incurrido en los impedimentos establecido en los literales a) y h) del artículo 11 de la Ley; toda vez que, es pariente hasta el segundo grado de consanguinidad, respecto de un congresista de la República; sin embargo, habría presentado declaraciones juradas donde, señaló no tener impedimento legal para contratar con el Estado.
 - ii. Por lo tanto, la Contratista habría incurrido en las infracciones tipificadas en los literales c) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
3. Con decreto del 2 de marzo de 2020³, previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se requirió a la Entidad cumpla con remitir un informe técnico legal complementario de su asesoría, sobre la procedencia y supuesta responsabilidad de la Contratista, donde debía señalar de forma clara y precisa en cual(es) de lo(s) supuestos de impedimentos previstos en el artículo 11 de la Ley, habría incurrido dicha contratista; asimismo, remitir copia legible de la Orden de Servicio y de la documentación que acredite o sustente el impedimento.

Asimismo, solicitó que, en el supuesto de haber presentado información inexacta, infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, señale y enumere de forma clara y precisa que documentos contendrían la información inexacta, así como remitir la documentación que acredite tal infracción.

A efectos de remitir tal documentación, se otorgó a la Entidad el plazo de diez (10) días hábiles, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos.

4. A través de la Carta N° 302-2021-FMV/GA del 26 de mayo de 2021, presentada ante la Tribunal el mismo día, la Entidad remitió lo solicitado por decreto del 2 de marzo de 2020, adjuntando entre otros documentos el Informe N° 229-2021-

² Obrante a folios 5 al 8 del expediente administrativo.

³ Obrante a folios 80 al 83 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

FMV/GL-DAAC del 24 de mayo de 2021⁴, en el que se señaló lo siguiente:

- i. La señora Katiuzka Jacovina Apaza Rondón [la Contratista], habría contratado con el Estado encontrándose impedida, toda vez que su padre es congresista de la República.
 - ii. Asimismo, la señora Katiuzka Jacovina Apaza Rondón [la Contratista], habría presentado información inexacta a la Entidad, consistente en la declaración jurada de no estar sancionada o impedida para contratar con el Estado, suscrita el 19 de octubre de 2017.
 - iii. Concluye que, la señora Katiuzka Jacovina Apaza Rondón [la Contratista], habría incurrido en las infracciones establecidas en ellos literales c) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
5. Por decreto del 18 de mayo de 2022⁵, se dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador a la Contratista por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedida para ello, de acuerdo a lo señalado en el literal h) en concordancia con el literal a) del artículo 11 de la Ley; así como, haber presentado información inexacta como parte de su cotización ante la Entidad, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la Orden de Servicio, infracciones tipificadas en los literales c) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la referida Ley. Se precisó que la presunta información inexacta está contenida en:
- ✓ Declaración Jurada de no estar sancionado o impedido para contratar con el Estado del 19 de octubre de 2017⁶, suscrita por la señora Katiuzka Jacovina Apaza Rondón [la Contratista].

En virtud de ello, se otorgó a la Contratista el plazo de diez (10) días hábiles para que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente.

6. Mediante Escrito N° 1⁷, presentado ante el Tribunal el 24 de agosto de 2022, la Contratista se apersonó al procedimiento y remitió sus descargos, manifestando principalmente lo siguiente:

⁴ Obrante a folios 234 al 239 del expediente administrativo.

⁵ Obrante a folios 252 al 260 del expediente administrativo. Se notificó a la Contratista a través del Cédula de Notificación N° 47350/2022.TCE el 10 de agosto de 2022, el cual obra a folio 280 del expediente administrativo.

⁶ Obrante a folios 177 al 180 del expediente administrativo.

⁷ Obrante a folios 289 al 292 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

- El 19 de octubre de 2017, recibió el correo electrónico remitido por la Entidad, a través del cual se le informó de la convocatoria para presentar una propuesta para el servicio objeto de la Orden de Servicio; refiere que, dicho correo adjuntó entre otros el Formato Splaft N° 009 y la declaración jurada de no tener impedimento para contratar con el Estado, los cuales debía presentar en su propuesta.

Al respecto, precisa que, si bien presentó la declaración de no estar impedida para contratar con el Estado, lo hizo junto con el Formulario N° 09 Splaft, en el que detalló claramente sus vínculos de parentesco y cargo que desempeñaba su familiar; por lo cual, la Entidad tuvo pleno conocimiento de sus vínculos de consanguinidad; por tanto, en ningún momento indujo a error a la administración.

- Por otro lado, refiere que, el 25 de noviembre de 2018 y 27 de mayo de 2020, procedió a devolver a la Entidad el íntegro de los honorarios recibidos por concepto de la consultoría realizada que fue objeto de la Orden de Servicio.
7. Mediante decreto del 25 de agosto de 2022, se tuvo por apersonada a la Contratista y por presentados sus descargos, y al día siguiente se remitió el expediente a la Tercera Sala del Tribunal, para que resuelva.
 8. A través del Escrito N° 2, presentado ante el Tribunal el 14 de octubre de 2022, la Contratista, adjuntó el Informe N° 009-2019-2-4733-SCE, emitido por el Órgano de Control Institucional de la Entidad, en el cual se aprecia que presentó a la Entidad el Formulario N° 009-SPLAFT, en el que declaró su vínculo de parentesco.
 9. Por decreto del 14 de octubre de 2022, se dejó a consideración de la Sala, lo alegado por la Contratista en su escrito presentado el mismo día.

FUNDAMENTACIÓN

1. Es materia del presente procedimiento determinar si la Contratista incurrió en responsabilidad administrativa por haber contratado con el Estado estando impedida para ello, hecho que habría tenido lugar el **19 de octubre de 2017**; fecha en la cual la Entidad emitió la Orden de Servicio Orden de Servicio N° 201710-00060, a favor de la Contratista.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

Sobre la infracción de contratar con el Estado estando impedido conforme a Ley

Naturaleza de la infracción.

2. La infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley [Ley de Contrataciones del Estado], determina responsabilidad administrativa para los proveedores, participantes, postores y/o contratistas que contraten con el Estado estando en cualquiera de los supuestos de impedimento previstos en el artículo 11 de esta Ley.

Como complemento de ello, el numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley señala que las infracciones previstas en los literales c), h), i), j) y k) del citado artículo, son aplicable a los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la Ley, es decir, a las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción.

De acuerdo a lo expuesto, la infracción recogida en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, también puede ser cometida en las contrataciones cuyo monto sea menor o igual a ocho (8) UIT.

3. A partir de lo señalado, se tiene que el tipo infractor contempla dos condiciones de necesaria verificación para su configuración: **a)** que se haya celebrado un contrato con una entidad del Estado; y **b)** que al momento de celebrarse y/o perfeccionarse dicho contrato, el postor se encuentre en cualquiera de los supuestos de impedimento previstos en el artículo 11 de esta Ley.
4. Ahora bien, es necesario recordar que el ordenamiento jurídico en materia de contrataciones del Estado ha consagrado como regla general, la posibilidad que toda persona natural o jurídica pueda participar en condiciones de igualdad en los procedimientos de selección⁸ que llevan a cabo las Entidades del Estado.

⁸ Ello en concordancia con los Principios de Libertad de concurrencia, Igualdad de Trato y Competencia regulados en el artículo 2 de la Ley, como se observa a continuación:

a) Libertad de concurrencia. - Las Entidades promueven el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, debiendo evitarse exigencias y formalidades costosas e innecesarias. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que limiten o afecten la libre concurrencia de proveedores.

b) Igualdad de trato. - Todos los proveedores deben disponer de las mismas oportunidades para formular sus ofertas, encontrándose prohibida la existencia de privilegios o ventajas y, en consecuencia, el trato discriminatorio manifiesto o encubierto. Este principio exige que no se traten de manera diferente situaciones que son similares y que situaciones diferentes no sean tratadas de manera idéntica siempre que ese trato cuente con una justificación objetiva y razonable, favoreciendo el desarrollo de una competencia efectiva.

e) Competencia. - Los procesos de contratación incluyen disposiciones que permiten establecer condiciones de competencia efectiva y obtener la propuesta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que restrinjan o afecten la competencia.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

No obstante, la libertad de participación de postores en condiciones de igualdad, constituye a su vez, el presupuesto que sirve de fundamento para establecer restricciones a la libre concurrencia en los procesos de selección, en la medida que existen determinadas personas o funcionarios cuya participación en un procedimiento de selección podría afectar la transparencia, imparcialidad y libre competencia, debido a la naturaleza de sus atribuciones o por la condición que ostentan.

En ese contexto, el artículo 11 de la Ley dispone una serie de impedimentos para participar en un procedimiento de selección y/o para contratar con el Estado, los cuales persiguen salvaguardar el cumplimiento de los principios de libre concurrencia, igualdad de trato y competencia que deben prevalecer en dichos procedimientos que llevan a cabo las Entidades.

5. Sin embargo, los impedimentos para ser participante, postor o contratista en las contrataciones que lleven a cabo las Entidades, sólo pueden establecerse mediante ley o norma con rango de ley. Asimismo, dichos impedimentos deben ser interpretados en forma restrictiva, no pudiendo ser aplicados por analogía a supuestos que no se encuentren expresamente contemplados en la Ley.
6. En este contexto, conforme a lo expuesto, en el presente caso corresponde verificar si al perfeccionarse el contrato la Contratista se encontraba inmersa en el impedimento que se le imputa.

Configuración de la infracción.

7. Teniendo en cuenta lo expuesto, corresponde determinar si la Contratista habría incurrido en la infracción prevista en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, la cual, conforme ha sido señalado anteriormente, contempla dos requisitos de necesaria verificación para su configuración: **i)** que se haya celebrado un contrato con una Entidad del Estado; y **ii)** que al momento de celebrarse y/o perfeccionarse el contrato, el postor se encuentre impedido conforme a Ley
8. Cabe precisar que para las contrataciones por montos menores a 8 UITs, por estar excluidas de su ámbito de aplicación, aun cuando están sujetas a supervisión del OSCE, no son aplicables las disposiciones previstas en la Ley y el Reglamento respecto del procedimiento de perfeccionamiento del contrato. Por consiguiente, considerando la naturaleza de este tipo de contratación, para acreditar el

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

perfeccionamiento de aquel, es necesario verificar la existencia de documentación suficiente que acredite la efectiva contratación y, además, que permita identificar si al momento de dicho perfeccionamiento, el Contratista se encontraba incurso en alguna de las causales de impedimento.

9. Habiéndose determinado las consideraciones a tener en cuenta, en el caso concreto, respecto del primer requisito, se aprecia que el 19 de octubre de 2017, la Entidad emitió la Orden de Servicio N° 201710-00060 a favor de la Contratista, para la contratación del “Servicio de consultoría para la evaluación y propuesta de un plan de implementación para adecuar las disposiciones aprobadas por FONAFE en el lineamiento corporativo: Lineamiento para cumplimiento de obligaciones y compromisos”, por el importe de S/ 11,200.00 (once mil doscientos con 00/100 soles), el cual ha sido recibido por la Contratista el mismo día, como se observa a continuación:

FONDO MIVIVIENDA S.A.
Pasaje de la República # 3121- San Isidro
Teléfono : 211-7373
RUC : 20414871773

del Estado

EXP. N° 0243

FONDO MIVIVIENDA

ORDEN DE SERVICIO

Nro.		Fecha	
201710-00060		19/10/2017	

Proveedor: APAZA RONDON KATLIZKA JACOVINA		Proceso: CD 0462-2017	Objeto: Servicios de Consultoría
RUC : 10294210194		Contrato: S1060-2017	Usuario: COORDINACIÓN Y SEGU
Adq. Global: N		Moneda: Soles	Programa: SEDE CENTRAL
Teléfono: 253-5433		Monto Contrato: 11,200.00	Concl. de Pago: Contado
Fax:		Imp Mensual:	Plazo Entrega: 18/11/2017
		Fecha Contrato Del: 20/10/2017	L. Prestación: LMA
		Alt: 18/11/2017	Original

Item	Cant.	Unidad	Código	Descripción	P.Unitario	P. Total
1	1	SEV	807205008	Servicio de Consultoría - evaluación y propuesta de un Plan de Implementación para adecuar las "Disposiciones aprobadas por FONAFE en el Lineamiento Corporativo: Lineamiento para cumplimiento de obligaciones y compromisos" según acuerdo de confidencialidad, cláusula antirrupción y TDR adjunto. Plazo de ejecución: 30 días calendario contados a partir del día siguiente de la recepción de la O/S. Cont. prov. Katlitzka Apaza (998783211). Cont. Us. María Porras (amr. 2004).	11,200.00000000	11,200.00

Item	Cant.	Unidad	Código	Descripción	P.Unitario	P. Total
1	1	SEV	807205008	Servicio de Consultoría - evaluación y propuesta de un Plan de Implementación para adecuar las "Disposiciones aprobadas por FONAFE en el Lineamiento Corporativo: Lineamiento para cumplimiento de obligaciones y compromisos" según acuerdo de confidencialidad, cláusula antirrupción y TDR adjunto. Plazo de ejecución: 30 días calendario contados a partir del día siguiente de la recepción de la O/S. Cont. prov. Katlitzka Apaza (998783211). Cont. Us. María Porras (amr. 2004).	11,200.00	11,200.00

TOTAL 11,200.00

Recibido 19.10.2017

Soles: ONCE MIL DOSCIENTOS CON 00/100 Nuevos Soles

Valor de Compra	11,200.00	I.G.V. 9 %	Precio Total
			11,200.00

Observaciones:

Por la contratación del servicio de consultoría para la evaluación y propuesta de un Plan de Implementación para adecuar las "Disposiciones aprobadas por FONAFE en el Lineamiento Corporativo: Lineamiento para cumplimiento de obligaciones y compromisos" según acuerdo de confidencialidad, cláusula antirrupción y TDR adjunto. Plazo de ejecución: 30 días calendario contados a partir del día siguiente de la recepción de la O/S. Cont. prov. Katlitzka Apaza (998783211). Cont. Us. María Porras (amr. 2004).

La Ley de Contrataciones del Estado no es aplicable a contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (08) unidades impositivas tributarias (UIT) - Art. 6°.

Soportes emitidos del ámbito de aplicación sujeto a sujeción:

Valor de la UIT: S/ 4260.- D.S. N° 183-2018-EF.

En caso de retraso injustificado en la ejecución de las prestaciones por parte del contratista, el FONDO MIVIVIENDA S.A. procederá a la aplicación automática de una penalidad por cada día de retraso, la cual será calculada de acuerdo a la siguiente fórmula:

Penalidad diaria = $\frac{0.15 \times \text{Monto de la prestación}}{360}$

Esta penalidad será hasta por el diez por ciento (10%) del monto del contrato vigente.

En aquellos casos donde existiera un retraso injustificado en la ejecución de las prestaciones por parte del contratista, el FONDO MIVIVIENDA S.A. procederá a la aplicación automática de una penalidad por cada día de retraso, la cual será calculada de acuerdo a la siguiente fórmula:

Penalidad diaria = $\frac{0.15 \times \text{Monto de la prestación}}{360}$

Este documento es propiedad del FONDO MIVIVIENDA S.A. y no debe ser distribuido o publicado sin el consentimiento expreso de la Entidad.

Trámite de Pago:

- El proveedor deberá presentar en el Módulo de Trámite Documentario del FMV los siguientes documentos:
 - Copia de la Orden y nota de pedido, de ser el caso.
 - Comprobante de pago consignando el número de la orden y la descripción conforme a lo indicado en el Art. 6° punto 1° del Reglamento de Comprobantes de Pago (aprobado con R.S. 907-099/UNAT-24.01.09).
 - Conservación de autorización de comprobantes de pago y otros documentos.
 - Otros documentos, de correspondencia.
- El pago se realizará mediante cheque de garantía y dentro de los 15 días posteriores a la emisión de la conformidad por parte del usuario FMV y a la entrega de los documentos indicados en el punto 1.
- El Banco Interbank mantendrá el cheque por treinta (30) días, vencido este plazo, el Banco procederá a embolsarlo. Para hacer efectivo el pago nuevamente será indispensable que el proveedor remita una carta al FONDO MIVIVIENDA S.A. con atención al Departamento de Tesorería, solicitando la reprogramación de su pago por falta de cobro, indicando el número de comprobante que corresponde.
- Los comprobantes de pago serán presentados de lunes a viernes de 9:00 a 13:00 horas sólo hasta los 25 de cada mes. De usar el 25 en día inhábil la presentación se realizará el primer día del mes siguiente.

El Código de Ética de la Entidad podrán encontrarlo en el Portal de Transparencia del Fondo Mivivienda S.A. en la siguiente dirección: <https://pgo.gob.pe/mivivienda> o accediendo al código QR.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

Además de ello, en el marco de dicha Orden de Servicio, también obra en el expediente: 1) copia del acta de conformidad del 22 de noviembre de 2017⁹, mediante el cual la Entidad da la conformidad de la prestación de la Orden de Servicio, por parte de la Contratista, 2) la declaración de cumplimiento de términos de referencia del 19 de octubre de 2017¹⁰, suscrita por la Contratista, 3) la carta de propuesta económica del 19 de octubre de 2017¹¹, suscrita por la Contratista, 4) correo electrónico del 19 de octubre de 2017¹², por el cual la Entidad solicitó a la Contratista realice su cotización respecto al objeto de la Orden de servicio.

En ese sentido, ha quedado acreditado el primer requisito, esto es, que la Contratista perfeccionó contrato con una Entidad del Estado.

Ahora bien, corresponde verificar si, cuando se formalizó el contrato, la Contratista se encontraba incurso en alguno de los impedimentos establecidos en el referido artículo 11 de la Ley.

10. En cuanto al segundo requisito, debe tenerse presente que la imputación efectuada contra la Contratista en el caso concreto, radica en haber perfeccionado el Contrato pese a encontrarse inmersa en el supuesto de impedimento establecido en el literal h)¹³ en concordancia con el literal a) del artículo 11 de la Ley, según el cual:

“Artículo 11. Impedimentos

11.1 Cualquiera sea el régimen legal de contratación aplicable, están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, incluso en las contrataciones a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la presente Ley, las siguientes personas: (...)

*a) En todo proceso de contratación pública, hasta doce (12) meses después de haber dejado el cargo, el Presidente y los Vicepresidentes de la República, los **Congresistas de la República**, los Vocales de la Corte Suprema de Justicia de la República, los titulares y los miembros del órgano colegiado de los Organismos Constitucionalmente Autónomos.*

⁹ Obrante a folio 46 del expediente administrativo.

¹⁰ Obrante a folios 52 y 53 del expediente administrativo.

¹¹ Obrante a folio 54 del expediente administrativo.

¹² Obrante a folio 135 del expediente administrativo.

¹³ Debe tenerse en cuenta que esta norma, tanto la que se encontraba vigente al momento de formalizar el contrato como su posterior modificación, establecen los mismos alcances del impedimento, y se encuentra vigente pues no ha sido objeto de derogación.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

(...)

*h) En el ámbito y tiempo establecidos para las personas naturales señaladas en los literales precedentes, el cónyuge, conviviente o **los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad.***

(...)

11. Conforme a las disposiciones citadas, respecto al caso que nos avoca, se encuentran impedidos para contratar con el Estado, para **todo proceso de contratación**¹⁴, los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, de un Congresista de la República, mientras ejerzan el cargo y hasta doce (12) meses después de haber dejado el mismo.
12. En el presente caso, a través del Informe N° 229-2021-FMV/GL-DAAC del 24 de mayo de 2021, la Entidad señaló lo siguiente:

“(...)

2.2 Con fecha 08 de noviembre de 2019 el Órgano Encargado de las Contrataciones emite el Informe N° 072-2019-FMV/GA-DL en la cual indica que producto de la evaluación realizada por la Gerencia de Administración se detecta la existencia de una declaración jurada de intereses en la que la Srta. APAZA RONDON KATIUSKA JACOVINA, consigna como familiar directo (padre) al Sr. Congresista de la Republica JUSTINIANO ROMULO APAZA ORDOÑEZ función que viene ejerciendo desde el 2016 al 2021, que concluye:

- El proveedor APAZA RONDON KATIUSKA JACOVINA, ha incumplido con lo estipulado en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, al haber contratado con el Estado estando impedida para ello.*
- De la evaluación realizada el incumplimiento originado por el contratista se encuentra enmarcado en el art. 502 en el literal c) de la Ley de Contrataciones del Estado.*

(...)

3.7 Por lo tanto queda establecido que la persona natural KATIUSKA JACOVINA APAZA RONDON contrató con el Estado a pesar de encontrarse impedida, toda vez que su señor padre (familiar directo, dentro del primer grado de consanguinidad) quien fue Congresista de la República durante los periodos de contratación, siendo que la norma impide su contratación durante el ejercicio del cargo de congresista y hasta doce (12) meses luego de haber cesado en éste.

(...)” (sic)

¹⁴ Este es un supuesto de impedimento de carácter absoluto porque limita la posibilidad de contratar en todo el ámbito nacional, cualquiera sea la entidad de la que se trate, es decir, no se puede contratar con ninguna entidad sea de alcance nacional, regional o local.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

13. De lo expuesto se advierte que, de acuerdo a los términos de la denuncia, la Contratista habría contratado con la Entidad estando impedida para ello, conforme al literal h) en concordancia con el literal a) del artículo 11 de la Ley, toda vez que es hija del señor Justiniano Rómulo Apaza Ordoñez quien ostentaba el cargo de Congresista de la República a la fecha que se perfeccionó la relación contractual, esto es, el 19 de octubre de 2017.
14. Ahora bien, de la información extraída del portal institucional del Observatorio para la Gobernabilidad del Jurado Nacional de Elecciones (INFOGOB), administrado por el Jurado Nacional de Elecciones, se tiene que el señor Justiniano Rómulo Apaza Ordoñez fue elegido para ostentar el cargo de Congresista de la República para el periodo 2016 – 2021, durante las Elecciones Generales 2016; sin embargo, debido al cierre del Congreso a cargo del Poder Ejecutivo, lo cual se produjo el 30 de setiembre de 2019, aquel, ejerció el cargo de Congresista hasta el 16 de marzo de 2020, extendiéndose el impedimento por un año más (hasta el 16 de marzo de 2021).

En tal sentido, queda acreditado que el señor Justiniano Rómulo Apaza Ordoñez ejerció el cargo de Congresista de la República durante la emisión y ejecución de la Orden de servicio.

15. Por otro lado, en el formato de declaración jurada de intereses¹⁵ presentado por el señor Justiniano Rómulo Apaza Ordoñez el 12 de marzo de 2020 en la Plataforma Única de Declaración Jurada de Intereses, se advierte que declara como hija a la señora Katiuzka Jacovina Apaza Rondón [la Contratista].

Por lo expuesto, se colige que la Contratista es hija del señor Justiniano Rómulo Apaza Ordoñez; es decir entre dichas personas existe **parentesco en primer grado de consanguinidad**.

16. Sobre ello, recuérdese que según el literal h) del artículo 11 de la Ley, el pariente hasta el segundo grado de consanguinidad de un Congresista de la República se encuentra impedido para contratar con el Estado en todo proceso de contratación, es decir, no puede contratar con ninguna entidad, sea ésta de alcance nacional, regional o local, mientras ejerza el cargo y hasta doce (12) meses después de haber dejado el mismo.
17. Asimismo, por mandato del artículo 11 de la Ley, estos impedimentos resultan aplicables cualquiera sea el régimen legal de contratación aplicable, incluyendo

¹⁵ <https://dji.pide.gob.pe/consultas-dji/descarga.php?cod=33703&llave=CX7VDOF0&idet=1>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

expresamente a las contrataciones a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la presente Ley, esto es, aquellas contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción.

En el presente caso estamos frente a este supuesto de impedimento, porque se trata de una contratación inferior a las ocho (8) UIT.

18. En consecuencia, de una valoración conjunta de los medios probatorios obrantes en el expediente administrativo, y al no haber argumentos que desvirtúen la denuncia interpuesta, este Colegiado considera que ha quedado acreditado que la Contratista incurrió en causal de infracción consistente en contratar con el Estado estando en el supuesto de impedimento previsto en el literal h), en concordancia con el literal a), del artículo 11 de la Ley, conducta que configuró la infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de dicho cuerpo normativo.

Respecto a la infracción consistente en presentar información inexacta.

Naturaleza de la infracción.

19. El literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, establece que incurren en responsabilidad administrativa los proveedores, participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas que presenten información inexacta a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Registro Nacional de Proveedores (RNP), siempre que esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.
20. Sobre el particular, es importante recordar que uno de los principios que rige la potestad sancionadora de este Tribunal es el de tipicidad, previsto en el numeral 4 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante, **el TUO de la LPAG**, en virtud del cual solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

Por tanto, se entiende que dicho principio exige al órgano que detenta la potestad sancionadora, en este caso al Tribunal, que analice y verifique si, en el caso

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

concreto, se ha configurado el supuesto de hecho previsto en el tipo infractor que se imputa a determinado administrado, es decir —para efectos de determinar responsabilidad administrativa— la Administración debe crearse convicción de que el administrado que es sujeto del procedimiento administrativo sancionador ha realizado la conducta expresamente prevista como infracción administrativa.

- 21.** Atendiendo a ello, en el presente caso corresponde verificar —en principio— que los documentos que contendrían la información cuestionada como inexacta fueron efectivamente presentados ante una Entidad contratante (en el marco de un procedimiento de contratación pública), al Tribunal o al RNP.

Adicionalmente, al amparo del principio de verdad material consagrado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, que impone a la autoridad administrativa el deber de adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por ley, al margen que no hayan sido propuestas por los administrados o estos hayan acordado eximirse de ellas, el Tribunal tiene la facultad de recurrir a otras fuentes de información que le permitan corroborar y crear certeza de la presentación del documento cuestionado. Entre estas fuentes se encuentra comprendida la información registrada en el SEACE, así como la información que pueda ser recabada de otras bases de datos y portales web que contengan información relevante.

- 22.** Una vez verificado dicho supuesto, corresponde evaluar si se ha acreditado la inexactitud de la información contenida en el documento presentado, en este caso, ante la Entidad. Al respecto, la información inexacta supone un contenido que no es concordante o congruente con la realidad, lo que constituye una forma de falseamiento de ésta. Además, para la configuración del tipo infractor, debe acreditarse, que la inexactitud esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual; independientemente que ello se logre, lo que se encuentra en concordancia con los criterios de interpretación que han sido recogidos en el Acuerdo de Sala Plena N° 02/2018, publicado en el Diario El Peruano el 2 de junio de 2018.
- 23.** Es así que, la presentación de un documento con información inexacta, supone el quebrantamiento del principio de presunción de veracidad, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

Cabe precisar que el tipo infractor se sustenta en el incumplimiento de un deber, que, en el presente caso, se encuentra regulado por el numeral 4 del artículo 67 del TUO de la LPAG, norma que expresamente establece que los administrados tienen el deber de comprobar, previamente a su presentación ante la Entidad, la autenticidad de la documentación sucedánea y de cualquier otra información que se ampare en la presunción de veracidad.

De manera concordante con lo manifestado, el numeral 51.1 del artículo 51 del mismo cuerpo legal, además de reiterar la observancia del principio de presunción de veracidad, dispone que las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos presentados y la información incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, se presumen verificados por quien hace uso de ellos.

24. Sin embargo, conforme al propio numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la presunción de veracidad admite prueba en contrario, en la medida que es atribución de la Administración Pública verificar la documentación presentada. Dicha atribución se encuentra reconocida en el numeral 1.16 del mismo artículo, cuando, en relación con el principio de privilegio de controles posteriores, dispone que la autoridad administrativa se reserve el derecho de comprobar la veracidad de la documentación presentada.

Configuración de la infracción.

25. En el caso materia de análisis, la imputación efectuada a la Contratista se encuentra referida a la presentación de información inexacta, contenida en:
- Declaración Jurada de no estar sancionado o impedido para contratar con el Estado del 19 de octubre de 2017¹⁶, suscrita por la señora Katiuzka Jacovina Apaza Rondón [la Contratista].
26. Conforme a lo señalado en los párrafos que anteceden, a efectos de corroborar la infracción materia de análisis debe verificarse la concurrencia de dos circunstancias: **i)** la presentación efectiva de la declaración jurada ante la Entidad, y **ii)** la inexactitud de la información contenida en dicho documento, siempre que éste última se encuentre relacionada con el cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.

¹⁶ Obrante a folios 177 al 180 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

27. En relación al primer requisito, la Entidad denunció que la Contratista habría presentado la declaración jurada cuestionada en su cotización.
28. Ahora bien, de la documentación obrante en el expediente administrativo, se advierte que la Entidad remitió a este Tribunal, entre otros, copia del expediente de la Orden de Servicio, en el cual a fojas 54 se encuentra la “Carta de Propuesta Económica” de fecha 19 de octubre de 2017 de la Contratista, y en los folios 59 al 62 al 180, aparece la declaración jurada de fecha 19 de octubre de 2017, debidamente suscrita por la Contratista, en la que declara, entre otros, no tener impedimento para contratar con el Estado, conforme al artículo 11 de la Ley de Contrataciones del Estado; no obstante ello, de la revisión de dicha carta de propuesta económica, se verifica que no obra ningún sello de recibido por parte del Entidad, que pueda dar fe de la fecha efectiva de su presentación.
29. En ese contexto, este Tribunal con decreto del 2 de marzo de 2020, solicitó a la Entidad, entre otros, cumpla con remitir copia completa y legible de la cotización presentada por la Contratista, y de advertirse que dicha presentación se realizó de manera presencial, remita copia legible de los documentos por el cual se presentó la cotización, donde se advierta el sello de recepción de mesa de partes.

En respuesta la Entidad, a través del Informe N° 012-2021-FMV/GA-DL del 20 de mayo de 2021, señaló que *“Respecto a la presentación de la cotización y documentos de la CD 462-2017 (Orden de Servicio N° 201710-000060 de fecha 19 de octubre de 2017) se precisa que esta se realizó de manera presencial en las oficinas de la Institución, no contando con sello de recepción por parte de mesa de partes”*.

En atención a la respuesta por parte de la Entidad, se le requirió nuevamente, por decreto del 15 de noviembre de 2022, que precise la fecha en la cual la Contratista, presentó de manera presencial su cotización, en el marco de la Orden de Servicio; sin embargo, la Entidad mediante Carta N° 638-2022-FMV/GA del 17 de noviembre de 2022, señaló que los documentos presentados por la Contratista, fueron recibido por personal que ya no labora en la Entidad, pero que dichos documentos tienen fecha de emisión del 19 de octubre de 2017.

Cabe referir que, conforme a lo informado por la Entidad, este Colegiado no tiene certeza de la fecha exacta en la que la declaración jurada cuestionada habría sido presentada ante la Entidad.

30. Teniendo en cuenta lo indicando, este Colegiado considera importante recordar

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

que, para establecer la responsabilidad de un administrado, se debe contar con todas las pruebas suficientes para determinar de forma indubitable la comisión de la infracción y la responsabilidad en el supuesto de hecho, que produzca convicción suficiente más allá de la duda razonable.

Ello significa que en caso de duda sobre la responsabilidad administrativa de una persona, debe prevalecer el principio in dubio pro reo, aplicable también al derecho administrativo sancionador, por el cual, según Ossa Arbeláez, *“cuando la prueba, válidamente ingresada al expediente administrativo, se torna insuficiente y el operador jurídico no puede eliminar su cortedad, llegando a la conclusión de que no hay elementos de juicio serios e indispensables para predicar la autoridad de la infracción en el investigado, entra en acción el in dubio pro reo”*¹⁷.

31. En ese sentido, considerando que, si bien obra en autos copia de la declaración jurada del 19 de octubre de 2017, debidamente suscrita por la referida señora, en la que declara, entre otros, no tener impedimento para contratar con el Estado, no se tiene certeza si dicho documento fue efectivamente presentado por la Contratista, pues no obra un cargo de recepción. Por lo tanto, no es posible acreditar el primer elemento constitutivo del tipo infractor, bajo responsabilidad de la Entidad, no correspondiendo continuar con el análisis de si contiene información inexacta.
32. Cabe precisar respecto a los descargos de la Contratista, que estos están referidos a la infracción imputada de presentar información inexacta; por lo que, carecen de objeto continuar con el análisis de aquellos, considerando que no se podido acreditar el primer elemento constitutivo del tipo infractor, y en consecuencia no corresponde continuar con el análisis de la infracción imputada.
33. En consecuencia, de la valoración conjunta de los medios de prueba obrantes en el expediente, este Colegiado considera que corresponde imponer sanción a la Contratista, únicamente, por contratar con el Estado estando impedida para ello, mas no por presentar información inexacta al no haber permitido la Entidad, dar cuenta de la efectiva presentación del documento cuestionado.

Sobre la posibilidad de aplicación del principio de retroactividad benigna.

34. Cabe traer a colación el principio de irretroactividad, contemplado en el numeral

¹⁷ Ossa Arbeláez, Jaime (2009). *Derecho administrativo sancionador. Una aproximación dogmática*. Segunda ed. Bogotá: Legis, pp. 723-724.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

5 del artículo 248 del TUO de la LPAG, en virtud del cual son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, **salvo que las posteriores le sean más favorables.**

35. En atención a lo indicado, debe precisarse que, en los procedimientos sancionadores, como regla general, la norma aplicable es aquella que estaba vigente al momento de la comisión de la infracción. Sin embargo, como excepción, se admite que, si con posterioridad a la comisión de la infracción entra en vigencia una nueva norma que resulta más beneficiosa para el administrado, debido a que mediante la misma se ha eliminado el tipo infractor o se contempla una sanción de naturaleza menos severa, aquella resultará aplicable.
36. En este sentido, cabe anotar que el 13 de marzo de 2019, se publicó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en virtud de las modificatorias aprobadas mediante los Decretos Legislativos N° 1341 y 1444, y el 30 de enero de 2019 entró en vigencia el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, modificada por Decretos Supremos N° 377-2019-EF, N° 168-2020-EF y N° 250-2020-EF, que derogó el Reglamento de la Ley N° 30225, los cuales en lo sucesivo se denominarán el **TUO de la Ley** y el **nuevo Reglamento**; por tanto, es preciso verificar si la aplicación de la normativa vigente en el presente caso resulta más beneficiosa a los administrados, atendiendo al principio de retroactividad benigna.
37. Es así que, en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, se establece como infracción aplicable a la conducta imputada al Contratista, lo siguiente:

"Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas

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

(...)

c) Contratar con el Estado estando impedido conforme a Ley.

(El énfasis es agregado).

Así también, el literal b) del numeral 50.4 del referido artículo 50 del TUO de la Ley, dispone que ante la citada infracción la sanción que corresponde aplicar es la

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

inhabilitación temporal, consistente en la privación, por un periodo no menor de tres (3) meses ni mayor de treinta y seis (36) meses, del ejercicio del derecho a participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado.

38. Como se puede apreciar, el nuevo tipo infractor señala que incurre en infracción aquél que contrate con el Estado estando impedido conforme a Ley, por lo que no se advierte que la norma sancionadora posterior tenga disposiciones más beneficiosas para el administrado; por lo que, no resulta aplicable el principio de retroactividad benigna.

Graduación de la sanción

39. En este contexto, se estima conveniente determinar la sanción a imponer a la contratista conforme a los criterios de graduación establecidos en el artículo 226 del Reglamento:
- a) **Naturaleza de la infracción:** en el caso concreto, la infracción referida a contratar con el Estado estando impedido para ello, materializa el incumplimiento de la Contratista de una disposición legal de orden público que persigue dotar al sistema de compras públicas de transparencia y garantizar el trato justo e igualitario de postores, sobre la base de la restricción y/o eliminación de todos aquellos factores que puedan afectar la imparcialidad y objetividad en su elección como proveedor de la Entidad.
 - b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** en el presente caso, si bien no se advierte que la Contratista haya tenido intención, por lo menos se aprecia una conducta poco diligente al contratar con el Estado, encontrándose impedida para ello, por ser hija de un Congresista de la República, información que se encuentra dentro de su esfera de dominio y es de conocimiento público por ser una autoridad electa.
 - c) **La inexistencia o grado mínimo de daño a la Entidad:** en el caso que nos avoca, el daño se evidencia con el perfeccionamiento de la relación contractual con la Contratista, pese a que aquella, estaba impedida para ello, asimismo afectó la transparencia, imparcialidad y libre competencia, que debe prevalecer en las contrataciones que llevan a cabo las entidades.

Sin perjuicio de ello, se debe advertir que el monto involucrado en la

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

contratación, es de S/ 11,200.00 (once mil doscientos con 00/100 soles), el cual ha sido devuelto por la Contratista, conforme a lo informado por la Entidad en el Informe N° 229-2021-FMV/GL-DAAC del 24 de mayo de 2021¹⁸.

- d) **Reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada:** debe tenerse en cuenta que, conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el cual la Contratista haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes de que fuera denunciada.
 - e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** De la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se aprecia que, a la fecha de emisión del presente pronunciamiento, la señora **KATIUZKA JACOVINA APAZA RONDON, con RUC N° 10294210194**, no cuenta con antecedentes de sanción.
 - f) **Conducta procesal:** la Contratista se apersonó al presente procedimiento, y presentó descargos a las imputaciones efectuadas en su contra.
40. Adicionalmente, se debe tener en consideración que para la determinación de la sanción, resulta importante traer a colación el principio de razonabilidad consagrado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, por medio del cual las decisiones de la autoridad administrativa que impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido, criterio que será tomado en cuenta al momento de fijar la sanción.
41. Por último, cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, por parte del Contratista, tuvo lugar el **19 de octubre de 2017**, fecha en la que se perfeccionó la relación contractual con la Entidad, pese a encontrarse con impedimento legal para ello.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Ponente Héctor Marín Inga Huamán y la intervención de los vocales Jorge Luis Herrera Guerra y Paola Saavedra Alburqueque, atendiendo a la conformación de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE

¹⁸ Obrante a folios 234 al 239 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04011-2022-TCE-S3

del 9 de abril de 2021, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. **SANCIONAR** a la señora **KATIUZKA JACOVINA APAZA RONDON**, con **R.U.C. N° 10294210194**, con inhabilitación temporal por el periodo de **cuatro (4) meses**, en sus derechos de participar en procedimiento de selección y de contratar con el Estado, por su responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedida para ello, en el marco del contrato perfeccionado a través de la Orden de Servicio N° 201710-00060 del 19 de octubre de 2017, emitido por el Fondo Mi Vivienda S.A.; por los fundamentos expuestos.
2. Declarar **no ha lugar** a la imposición de sanción administrativa a la señora **KATIUZKA JACOVINA APAZA RONDON**, con **R.U.C. N° 10294210194**, al no haberse determinado su responsabilidad en la presentación de información inexacta a la Entidad, por los fundamentos expuestos.
3. Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, la Secretaría del Tribunal registre la sanción en el módulo informático correspondiente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

JORGE HERRERA GUERRA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

PAOLA SAAVEDRA ALBURQUEQUE
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

HECTOR MARÍN INGA HUAMÁN
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

SS.

Inga Huamán.

Herrera Guerra.

Saavedra Alburqueque.