

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## **Resolución N° 176-2023-TCE-S4**

**Sumilla:** “(...) a efectos de verificar la comisión de la infracción imputada, debe en primer término, identificar si se ha celebrado un contrato, o de ser el caso, si se ha perfeccionado una orden de compra o de servicio; en tanto que, para la configuración de la infracción bajo análisis, se debe verificar que efectivamente se haya perfeccionado un contrato y que en dicho momento, el administrado imputado estaba impedido para contratar con el Estado. (...)”

**Lima, 17 de enero de 2023**

**VISTO** en sesión del 17 de enero de 2023 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado el **Expediente N° 1050/2022.TCE**, sobre procedimiento administrativo sancionador generado contra el señor **ALDO MISAE AYALA MARTEL**, por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedido para ello, y por haber suscrito contratos sin contar con la inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP), en el marco de la Orden de Servicio N° 6695, emitida por la Municipalidad Distrital de El Agustino; y, atendiendo a lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES:**

1. El 23 de octubre de 2021, la Municipalidad Distrital de El Agustino, en adelante **la Entidad**, emitió la Orden de Servicio N° 6695, a favor del señor Aldo Misael Ayala Martel, en adelante **el Contratista**, cuyo importe fue de S/ 3,083.00 (tres mil ochenta y tres con 00/100 soles), en adelante **la Orden de Servicio**.

Dicha contratación, si bien es un supuesto excluido del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado por ser el monto menor a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), en la oportunidad en la que se realizó se encontraba vigente la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificada por los Decretos Legislativos N° 1341 y 1444, compilado en el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082- 2019-EF, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF y modificatorias, en adelante **el Reglamento**.

2. Mediante Memorando N° D000061-2022-OSCE-DGR presentado el 27 de enero de 2022, a través de la Mesa de Partes Digital del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), la Dirección de Gestión de Riesgos, en adelante

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 176-2023-TCE-S4*

la **DGR**, comunicó al Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el **Tribunal**, que el Contratista habría incurrido en causal de infracción al contratar con el Estado encontrándose impedido para ello.

A efectos de sustentar su denuncia adjuntó, entre otros documentos, el Dictamen N° 035-2022/DGR-SIRE del 20 de enero de 2022, a través del cual se señaló lo siguiente:

- En el presente caso, el recurrente señaló que el Contratista, ex trabajador de la Municipalidad Distrital de El Agustino, contrató con dicha comuna edil a pesar que se encontrarían inmerso en el impedido establecido en el artículo 11 del TUO de Ley N° 30225.
- En ese contexto, a través del Oficio N° D001819-2021-OSCE-SIRE, la SIRE solicitó a la Entidad señalar si mantuvo vínculo laboral con el Contratista; y, además, si en el desempeño de sus funciones tuvieron poder de decisión, dirección, información privilegiada y/o conflicto de intereses.
- En respuesta, mediante el Oficio N° 297-2021-GEMU-MDEA, la Entidad remitió - entre otros- el Informe N° 1015-2021-SGTH-GAF-MDEA, a través del cual el Gerente de Talento Humano reportó los cargos desempeñados por el Contratista, desde el año 2019 bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 1057 (CAS).
- Mediante el Informe N° 1015-2021-SGTH-GAF-MDEA, el Gerente de Talento Humano de la Entidad informó que el señor Aldo Misael Ayala Martel se desempeñó en los siguientes cargos:

NOMBRE	CARGO	PERIODO	RESOLUCIÓN
ALDO MISAEL AYALA MARTEL	SUB GERENTE DE PARTICIPACION VECINAL	Desde 01/06/2019 al 30/04/2020	R/A N° 253-2019-A/MDEA
	SUB GERENTE DE PARTICIPACION VECINAL	Desde 01/07/2020 al 01/01/2021	R/A N° 135-2020-A/MDEA
	SUBGERENTE DE JUVENTUDES	Desde 01/05/2021 al 24/08/2021	R/A N° 058-2021-A/MDEA

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 176-2023-TCE-S4*

- Del cuadro precedente, se aprecia que el Contratista se desempeñó como servidor público con poder de decisión y dirección en diferentes dependencias, durante el periodo comprendido desde el 1 de junio de 2019 al 24 de agosto de 2021, siendo los 2 últimos cargos ejercidos el de Subgerente de Participación Vecinal y Subgerente de Juventudes.
  - Por tal motivo, teniendo en consideración el último cargo ejercido por parte del Contratista en la Entidad, éste se encontraba impedido para contratar en cualquier proceso de contratación a nivel nacional mientras ejercía dicho cargo; siendo que, el impedimento subsiste hasta doce (12) meses después de hacer cesado en sus funciones respecto a la Entidad donde trabajó.
  - De la revisión de la información declarada ante el RNP, se aprecia que el Contratista no cuenta con inscripción vigente.
  - De otro lado, de la revisión del SEACE y aquella información remitida por la Entidad, se advierte que el Contratista, dentro de los doce (12) meses posteriores al cese de sus funciones como Subgerente de Juventudes de la Entidad, realizó tres (3) contrataciones por montos individuales inferiores a 8 (UITs) con dicha Entidad, entre las cuales se encuentra la Orden de Servicio.
  - Dicho lo anterior, se advierte que la Entidad contrató los servicios del Contratista, aun cuando los impedimentos señalados en el artículo 11 del TUO de la Ley le resultarían aplicables.
3. Con Decreto del 19 de agosto de 2022, previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispuso que la Entidad, en el plazo de diez (10) días hábiles remita, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos en caso de incumplir el requerimiento, la siguiente información y documentación:

En el supuesto de contratar con el Estado estando impedido para ello:

- i. Señalar la(s) causal(es) de impedimento en la(s) que habría incurrido el Contratista, así como el procedimiento de selección o contratación directa bajo el cual se efectuó la contratación de la empresa en mención.
- ii. Remita copia legible de la Orden de Servicio emitida a favor del Contratista, en la que se aprecie que fue debidamente recibida (constancia de recepción).

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 176-2023-TCE-S4*

- iii. Remita copia de la documentación que acredite que el Contratista, incurrió en causal de impedimento.

En el supuesto de haber presentado información inexacta:

- iv. Señalar y enumerar de forma clara y precisa los documentos que supuestamente contendrían información inexacta, debiendo señalar si, con la presentación de dichos documentos, generó un perjuicio y/o daño a la Entidad.

En atención a ello, la Entidad deberá señalar si el supuesto infractor presentó, para efectos de su contratación, algún anexo o declaración jurada mediante el cual haya manifestado que no tenía impedimento para contratar con el Estado, de ser así, cumpla con adjuntar dicha documentación.

- v. Copia legible de los documentos que acrediten la supuesta inexactitud de los documentos cuestionados, en mérito a una verificación posterior.
- vi. Copia legible de la cotización presentada por el Contratista, debidamente ordenada y foliada, así como, el documento mediante el cual presentó la referida cotización, en el cual se pueda advertir el sello de recepción de la Entidad.

Por otro lado, si la cotización fue recibida de manera electrónica deberá remitir copia del correo electrónico donde se pueda advertir la fecha de remisión de aquélla.

Asimismo, se comunicó a su Órgano de Control Institucional, para que, en el marco de sus atribuciones, coadyuve en la remisión de la documentación solicitada.

Dicho decreto fue notificado a la Entidad y a su OCI, con las Cédulas de Notificación N° 51648/2022.TCE y N° 51647/2022.TCE, respectivamente; no obstante, la Entidad no ha cumplido con remitir la información solicitada.

4. Con Decreto del 20 de setiembre de 2022, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedido conforme a Ley, de acuerdo al literal f) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, así como también por su supuesta responsabilidad al haber suscrito contratos sin contar con la Inscripción Vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) o suscribir contratos por montos

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 176-2023-TCE-S4*

mayores a su capacidad libre de contratación, en especialidades o categorías distintas a las autorizadas por el Registro Nacional de Proveedores, de acuerdo al literal k) del artículo 50, del numeral 50.1 del mismo cuerpo normativo; infracciones tipificadas en los literales c) y k) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

En ese sentido, se otorgó al Contratista el plazo de diez (10) días hábiles para que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento administrativo sancionador con la documentación obrante en autos.

Sin perjuicio de lo anterior, se requirió a la Entidad para que cumpla dentro del plazo de cinco (5) días hábiles, con remitir la información requerida en el Decreto del 19 de agosto de 2022, entre ellos, remitir copia legible de la Orden de Servicio, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación que obra en el expediente y de poner en conocimiento, en caso de incumplimiento, a su Órgano de Control Institucional.

Dicho inicio del procedimiento administrativo sancionador fue notificado al Contratista el 22 de setiembre de 2022, a través de la Casilla Electrónica del OSCE; mientras que, se notificó a la Entidad el 23 de setiembre de 2022 con la Cédula de Notificación N° 59247/2022.TCE, según cargo que obra en autos.

5. Con Decreto del 12 de octubre de 2022, considerando que el Contratista no se apersonó ni formuló sus descargos a las imputaciones en su contra, pese a encontrarse debidamente notificado con el inicio del procedimiento administrativo sancionador en su contra, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver con la documentación obrante en autos, remitiéndose el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal, para que emita pronunciamiento; siendo recibido el 13 del mismo mes y año.
6. Mediante Decreto del 6 de enero de 2023, se requirió la siguiente información adicional:

***“A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE EL AGUSTINO (ENTIDAD):***

- i. *Sírvase remitir copia legible de la **Orden de servicio: O/S 6695 del 23 de octubre de 2021**, emitida a favor del señor **ALDO MISAEL AYALA MARTEL**, donde se aprecie que fue debidamente recibida por aquel (constancia de recepción); de haber sido notificada de manera electrónica deberá remitir copia del correo electrónico en el que se pueda advertir la fecha de remisión de la misma.*

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 176-2023-TCE-S4*

ii. *De ser el caso, remitir copia legible de los documentos que acrediten que efectivamente existió una relación contractual entre su representada y la contratista, tales como, contratos, conformidades del servicio, informes de actividades, documentos que acrediten el pago de la **Orden de servicio: O/S 6695 del 23 de octubre de 2021**".*

7. A la fecha de emisión del presente pronunciamiento, la Entidad no ha cumplido con remitir lo solicitado con los Decretos del 19 de agosto y 20 de setiembre de 2022 y 6 de enero de 2023, incumpliendo su deber de colaboración establecido en el artículo 87 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y modificado mediante Ley N° 31465, en adelante **el TUO de la LPAG**.

### **II. FUNDAMENTACIÓN:**

1. El presente procedimiento administrativo sancionador ha sido remitido a la Cuarta Sala del Tribunal, a fin de determinar la presunta responsabilidad del Contratista, al haber contratado con el Estado estando impedido conforme a Ley, de acuerdo a lo previsto en el literal f) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, así como también por su supuesta responsabilidad al haber suscrito contratos sin contar con la inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) o suscribir contratos por montos mayores a su capacidad libre de contratación, en especialidades o categorías distintas a las autorizadas por el Registro Nacional de Proveedores; infracciones tipificadas en los literales c) y k) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

#### **Cuestión previa.**

2. De manera previa al análisis de fondo de la controversia materia del presente expediente, este Tribunal considera pertinente señalar su competencia para determinar responsabilidad administrativa y sancionar en el marco de contrataciones con montos iguales o menores a ocho (8) UIT, toda vez que, en el presente caso, el hecho materia de denuncia no deriva de un procedimiento de selección convocado bajo la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, sino que se trata de una contratación que se formalizó con la Orden de Servicio, realizada fuera del alcance de la normativa antes acotada.

Al respecto, es pertinente traer a colación lo señalado en el numeral 1 del artículo 248 del TUO de la LPAG, que consagra el *principio de legalidad* (en el marco de los principios de la potestad sancionadora administrativa), el cual contempla que sólo

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 176-2023-TCE-S4*

por norma con rango de Ley, cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado.

Asimismo, la citada norma es precisa en señalar en su artículo 72 que: *“La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan”*.

Sobre ello, cabe precisar que la competencia constituye un requisito esencial que transforma y torna válidos los actos y demás actuaciones comprendidas en un procedimiento administrativo; por lo tanto, no se configura como un límite externo a la actuación de los entes u órganos administrativos, sino como un presupuesto de ella, en virtud de la vinculación positiva de la administración pública con el ordenamiento jurídico<sup>1</sup>.

En tal sentido, la administración debe actuar con respeto a la Constitución, la Ley y el Derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas dichas facultades, no pudiendo ejercer atribuciones que no le hayan sido expresamente otorgadas, de conformidad con el principio del ejercicio legítimo del poder, previsto en el numeral 1.17 del numeral 1 del artículo IV del TUO de la LPAG, según el cual la autoridad administrativa ejerce única y exclusivamente las competencias atribuidas para la finalidad prevista en las normas que le otorgan facultades o potestades, así como el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 de la norma citada (en el marco de los principios del procedimiento administrativo), el cual establece que: *“Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”* (el subrayado es nuestro).

Aquí, cabe precisar que la norma vigente a la fecha en la que supuestamente ocurrió el hecho y por la que se inició el presente procedimiento administrativo al Contratista es la Ley y su Reglamento.

3. Ahora bien, en el marco de lo establecido en la Ley cabe traer a colación los **supuestos excluidos** del ámbito de aplicación sujetos a supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE).

---

<sup>1</sup> CASSAGNE, Juan Carlos, La transformación del procedimiento administrativo y la LNPA (Ley Nacional de Procedimientos Administrativos), Revista Derecho PUCP, N° 67, 2011.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 176-2023-TCE-S4*

***“Artículo 5. Supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión del OSCE:***

*5.1 Están sujetos a supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), los siguientes supuestos excluidos de la aplicación de la Ley:*

*a) Las contrataciones **cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción.** Lo señalado en el presente literal no es aplicable a las contrataciones de bienes y servicios incluidos en el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco.”*

*(El énfasis es agregado).*

En esa línea, debe tenerse presente que, a la fecha de formalización del vínculo contractual derivado de la Orden de Servicio, el valor de la UIT ascendía a S/4,400.00 (cuatro mil cuatrocientos con 00/100 soles), por lo que en dicha oportunidad, solo correspondía aplicar la normativa de contratación pública a aquellas contrataciones superiores a las ocho (8) UIT; es decir, por encima de los S/35,200.00 (treinta y cinco mil doscientos con 00/100 soles).

En ese orden de ideas, cabe recordar que, la Orden de Servicio fue emitida por un monto inferior (S/ 3,083.00) a las ocho (8) UIT; por lo que, en principio, dicho caso se encuentra dentro de los supuestos excluidos del ámbito de aplicación de la Ley y su Reglamento.

4. Ahora bien, en este punto, cabe traer a colación el numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, el cual establece respecto a las infracciones pasibles de sanción lo siguiente:

*“50.1 El Tribunal de Contrataciones del Estado sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra, 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.*

*(...)*

***Para los casos a que se refiere el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5, solo son aplicables las infracciones previstas en los literales c), i), j) y k), del numeral 50.1 del artículo 50.”***

*(El énfasis es agregado).*

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 176-2023-TCE-S4*

De dicho texto normativo, se aprecia que si bien en el numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, se establece que el Tribunal sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas que incurran en infracción, **incluso en los casos a que se refiere el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley**, se precisa que dicha facultad solo es aplicable respecto de las infracciones previstas en los literales **c)**, **i)**, **j)** y **k)** del citado numeral.

5. Estando a lo señalado, y considerando que las infracciones imputadas en el presente caso, se encuentran tipificadas en los literales **c)** y **k)** del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, según dicho texto normativo, dichas infracciones son aplicables a los casos a los que se refiere el literal **a)** del artículo 5 de dicha norma, esto es, a las contrataciones menores a las ocho (8) UIT.
6. En consecuencia, teniendo en cuenta lo expuesto, según la normativa vigente al momento de la ocurrencia de los hechos, sí es pasible de sanción por el Tribunal la infracción imputada al Contratista en el presente procedimiento administrativo sancionador, al encontrarse en el supuesto previsto en el literal **a)** del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley, concordado con lo establecido en el numeral 50.1 del artículo 50 de dicha norma; por lo tanto, este Tribunal tiene competencia para emitir pronunciamiento sobre la supuesta responsabilidad del Contratista, en el marco de la contratación formalizada mediante la Orden de Servicio y corresponde analizar la configuración de las infracciones que le han sido imputadas.

### **Respecto de la infracción de haber contratado con el Estado estando impedido conforme a Ley.**

#### **Naturaleza de la infracción.**

7. Sobre el particular, el literal **c)** del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley establece que incurren en infracción administrativa los proveedores, participantes, postores, contratistas, subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra, cuando corresponda, cuando contraten con el Estado estando en cualquiera de los supuestos de impedimento previstos en el artículo 11 de la Ley.
8. A partir de lo anterior, se tiene que la Ley contempla como supuesto de hecho necesario e indispensable para la configuración de la citada infracción los siguientes presupuestos: **i)** que se haya perfeccionado el contrato con una entidad del Estado; y, **ii)** que al momento del perfeccionamiento de la relación contractual,

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## **Resolución N° 176-2023-TCE-S4**

se encuentre incurso en alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 11 del mismo cuerpo normativo.

9. En relación a ello, 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 los procedimientos de selección<sup>2</sup> que llevan a cabo las entidades del Estado.

Sin embargo, precisamente a efectos de garantizar la libre concurrencia y competencia en los procesos de contratación que desarrollan las Entidades, la normativa establece ciertos supuestos que limitan a una persona natural o jurídica, disponiendo una serie de impedimentos para participar en un procedimiento de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, a efectos de salvaguardar el cumplimiento de los principios mencionados, los cuales deben prevalecer dentro de los procesos que llevan a cabo las Entidades y que pueden generar situaciones de injerencia, ventajas, privilegios o conflictos de interés de ciertas personas que, por las funciones o labores que cumplen o cumplieron, o por los vínculos particulares que mantienen, pudieran generar serios cuestionamientos sobre la objetividad e imparcialidad con que puedan llevarse a cabo los procesos de contratación, bajo su esfera de dominio o influencia.

10. Es así que, el artículo 11 de la Ley ha establecido distintos alcances de los impedimentos para contratar con el Estado; existiendo impedimentos de carácter absoluto, los cuales no permiten participar en ningún proceso de contratación pública, mientras que otros son de naturaleza relativa, vinculada ya sea al ámbito regional, de una jurisdicción, de una entidad o de un proceso de contratación determinado.

---

<sup>2</sup> 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 señala 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° 176-2023-TCE-S4*

11. Por la restricción de derechos que su aplicación a las personas determina, los impedimentos deben ser interpretados en forma estricta, no pudiendo ser aplicados por analogía a supuestos que no están expresamente contemplados en la Ley de Contrataciones del Estado o norma con rango de ley.

En este contexto, en el presente caso, corresponde verificar si a la fecha en que se perfeccionó la relación contractual, el Contratista estaba inmerso en algún impedimento para contratar con el Estado.

#### **Configuración de la infracción.**

12. Teniendo en cuenta lo expuesto, corresponde determinar si el Contratista incurrió 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 perfeccionado contrato con una Entidad del Estado; y
- ii) Que, al momento de celebrarse y/o perfeccionarse el contrato, el Contratista haya incurrido en alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 11 de la Ley.

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

Lo señalado guarda concordancia con Acuerdo de Sala Plena N° 008-2021/TCE, a través del cual se establece el siguiente criterio:

*“En los procedimientos administrativos sancionadores iniciados para determinar la responsabilidad de la comisión de la infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, o en otra norma derogada que la tipifique con similar descripción, la existencia del contrato en contrataciones a las que se refiere el literal a) del numeral 5.1*

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## **Resolución N° 176-2023-TCE-S4**

*del artículo 5 de la Ley, puede acreditarse mediante la recepción de la orden de compra o de servicio, o con otros documentos que evidencien la realización de otras actuaciones, siempre que estos medios probatorios permitan identificar de manera fehaciente que se trata de la contratación por la que se atribuye responsabilidad al proveedor”.*

Nótese que, mediante el referido Acuerdo de Sala Plena, el Tribunal, por mayoría, ha establecido que es posible acreditar la existencia de un contrato en contrataciones por montos menores a 8 UIT's, en mérito de: **(i)** la constancia de recepción de la orden de servicio y/o compra [constancia de notificación debidamente recibida por el Contratista] y, **(2)** otros medios de prueba que permitan identificar de manera fehaciente que se trata de la contratación por la que se atribuye responsabilidad al proveedor.

13. Ahora bien, en aplicación del criterio antes expuesto, se advierte que en el expediente administrativo no obra la Orden de Servicio ni la constancia de notificación debidamente recibida por el Contratista, así como tampoco otros medios de prueba; a pesar de que, con los Decretos del 19 de agosto y 20 de setiembre de 2022 y 6 de enero de 2023, se requirió a la Entidad remitir copia legible de la Orden de Servicio, en la que se advierta la recepción de dicho documento por parte del Contratista.

En ese sentido, apreciándose que la **Entidad no ha remitido la Orden de Servicio, ni la constancia de su notificación debidamente recibida por el Contratista, así como cualquier otro medio de prueba que acredite la contratación**, pese habersele requerido hasta en tres oportunidades, dicha circunstancia constituye un incumplimiento al deber de colaboración establecido en los artículos 178 y 179 del TUO de la LPAG; por lo que, este hecho debe ser puesto en conocimiento del Titular de la Entidad, para que, en el marco de sus competencias, determinen las acciones pertinentes.

14. En esa medida, se advierte que en el expediente administrativo no obra la Orden de Servicio debidamente recibida por la Contratista, así como tampoco otros medios de prueba; por tanto, a criterio de este Tribunal, **no se cuentan con suficientes elementos** para determinar la existencia de una relación contractual entre la Entidad y la Contratista, en el marco de la Orden de Servicio.
15. Resulta pertinente recordar que este Tribunal, a efectos de verificar la comisión de la infracción imputada, debe en primer término, identificar si se ha celebrado un contrato, o de ser el caso, si se ha perfeccionado una orden de compra o de servicio; en tanto que, para la configuración de la infracción bajo análisis, se debe

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 176-2023-TCE-S4*

verificar que efectivamente se haya perfeccionado un contrato y que en dicho momento, el administrado imputado estaba impedido para contratar con el Estado.

16. En el presente caso, de la verificación a la documentación obrante en el expediente, no se advierte algún elemento o medio de prueba que permita identificar que la contratación fue perfeccionada, al no contar con la información necesaria, la misma que fue solicitada a la Entidad.

En ese entendido, resulta pertinente mencionar que, si bien la Orden de Servicio obra registrada en la plataforma del SEACE, dicho sistema no permite a este Colegiado tener certeza respecto de la recepción de aquella por parte del Contratista, no brindando información ni documentación adicional que sea relevante para acreditar la relación contractual y, de ser el caso, la aplicación de sanción.

17. En tal sentido, es importante señalar que, para que el tipo infractor materia de imputación se configure, es necesario que se verifique, previamente, la celebración de un contrato con una entidad del Estado; caso contrario, si la entidad no acredita haber suscrito un contrato o perfeccionado la relación contractual a través de una orden de servicio y/o de compra con el administrado denunciado [ya sea mediante la constancia de notificación u otros elementos de prueba], la conducta imputada no podrá ser pasible de sanción, al no haberse acreditado el primer presupuesto para la configuración del tipo infractor.

Con relación a lo anterior, el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, consagra el *principio de tipicidad*, conforme al cual las conductas expresamente descritas como sancionables no pueden admitir interpretación extensiva o analógica, asimismo, el numeral 2 del mismo artículo hace referencia al *principio del debido procedimiento*, en virtud del cual las Entidades aplicarán sanciones sujetando su actuación al procedimiento establecido, respetando las garantías inherentes al debido procedimiento.

Lo que significa que, ante la imposibilidad de acreditar uno de los presupuestos del tipo infractor objeto de análisis, no será posible determinar la responsabilidad administrativa del denunciado, al no verificarse el encuadramiento del supuesto de hecho a la descripción legal del tipo infractor.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 176-2023-TCE-S4*

18. Por lo expuesto, en vista que no se ha acreditado que el Contratista perfeccionó la relación contractual con la Entidad, a través de la recepción de la Orden de Servicio ni por otros medios probatorios, no es posible continuar con el análisis objeto del procedimiento administrativo sancionador y, por tanto, no corresponde atribuirle responsabilidad por la comisión de la infracción prevista en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

**Respecto de la infracción consistente en suscribir contrato sin contar con inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP).**

**Naturaleza de la infracción.**

19. El literal k) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, establece que constituye infracción administrativa, entre otros supuestos, suscribir contratos o Acuerdos Marco sin contar con inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) o suscribir contratos por montos mayores a su capacidad libre de contratación, en especialidades o categorías distintas a las autorizadas por el Registro Nacional de Proveedores (RNP).
20. Ahora bien, de la infracción en comentario se aprecia que esta contiene varios supuestos de hecho distintos y tipificados como sancionables, siendo pertinente precisar, a fin de realizar el análisis respectivo que, en el presente caso, el supuesto de hecho imputado corresponde a suscribir contrato sin contar con inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores.
21. En relación con ello, es preciso traer a colación lo dispuesto en el numeral 46.1 del artículo 46 de la Ley, el cual establece que el Registro Nacional de Proveedores (RNP) es el sistema de información oficial único de la Administración Pública que tiene por objeto registrar y mantener actualizada durante su permanencia en el registro, la información general y relevante de los proveedores interesados en participar en las contrataciones que realiza el Estado, así como implementar herramientas que permitan medir el desempeño de los proveedores que contratan con el Estado.

Conforme a ello, en la referida disposición normativa se estableció la obligación de los participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas en contrataciones efectuadas bajo el ámbito de la vigencia de la Ley, de encontrarse inscritos en el Registro Nacional de Proveedores – RNP.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 176-2023-TCE-S4*

Dicha obligación se sustenta en que la información que contiene dicho registro respecto a los proveedores del Estado constituye un elemento de apoyo en la toma de decisiones de compras y contrataciones para las Entidades, lo cual permite la fácil identificación y validación de aquellos.

Es así que, a través del registro en el RNP se busca garantizar que todos aquellos que compiten en un procedimiento de selección y/o a contratar con el Estado se encuentren en condiciones reales de competir; pues cautela y minimiza el riesgo que implica para el Estado el contratar con un proveedor que no tiene la capacidad técnico - financiera suficiente para cumplir sus obligaciones contractuales, situación que comprometería los recursos públicos.

22. Cabe precisar que, de conformidad con lo señalado en el artículo 10 del Reglamento, no requieren inscribirse como Proveedor en el RNP, aquellos proveedores cuyas contrataciones que sean por montos iguales o menores a una (1) UIT.

Cabe destacar que las normas precitadas son de conocimiento público y por tanto los agentes económicos que deseen contratar con el Estado deben cumplirlas a cabalidad.

#### **Configuración de la infracción.**

23. Ahora bien, en el supuesto de hecho imputado, debe verificarse la concurrencia de dos circunstancias: i) el perfeccionamiento de la relación contractual con la Entidad y ii) la verificación de la condición de no inscrito o inscripción no vigente ante el Registro Nacional de Proveedores en la fecha del perfeccionamiento del contrato.
24. En cuanto al primer requisito, como se ha analizado precedentemente, no se advirtió elemento alguno que acredite, de modo fehaciente, que el contrato fue perfeccionado a través de la Orden de Servicio, motivo por el cual, este Colegiado no tiene certeza sobre la oportunidad en que se perfeccionó el contrato, lo que resulta determinante para la verificación de la presunta comisión de la infracción.

Cabe precisar que, con los Decretos del 19 de agosto y 20 de setiembre de 2022 y 6 de enero de 2023, se requirió a la Entidad remitir copia legible de la Orden de Servicio, en la que se advierta la recepción de dicho documento por parte del Contratista, así como otros elementos probatorios que acrediten la referida contratación. Sin embargo, la **Entidad no ha cumplido con remitir la Orden de**

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 176-2023-TCE-S4*

Servicio, ni la constancia de su notificación debidamente recibida por el Contratista, así como cualquier otro medio de prueba que acredite la contratación; por lo que, este hecho debe ser puesto en conocimiento del Titular de la Entidad, para que, en el marco de sus competencias, determinen las acciones pertinentes.

25. En consecuencia, al no haberse acreditado el primer requisito para la configuración de la infracción que se le imputa al Contratista, en el presente caso, corresponde se declare no ha lugar la imposición de sanción en su contra.
26. Por las consideraciones expuestas, de la valoración conjunta de los medios de prueba obrantes en el expediente, no corresponde imponer sanción al Contratista por las infracciones tipificadas en los literales c) y k) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal ponente Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez, y la intervención de los vocales Cristian Joe Cabrera Gil y Violeta Lucero Ferreyra Coral, atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, la Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082- 2019-EF, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

### **LA SALA RESUELVE:**

1. Declarar **NO HA LUGAR**, bajo responsabilidad de la Entidad, a la imposición de sanción contra el señor **ALDO MISAEL AYALA MARTEL (con R.U.C. N° 10469129719)**, por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedida para ello, y por haber suscrito contratos sin contar con la inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP), en el marco de la Orden de Servicio N° 6695, emitida por la Municipalidad Distrital de El Agustino; por los fundamentos expuestos.
2. Poner en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional la presente resolución, a efectos de que actúen conforme a sus atribuciones, según lo señalado en los fundamentos 13 y 24.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 176-2023-TCE-S4*

3. Archivar **DEFINITIVAMENTE** el presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**VIOLETA LUCERO FERREYRA CORAL**  
**VOCAL**  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

**ANNIE PÉREZ GUTIÉRREZ**  
**VOCAL**  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

**CRISTIAN JOE CABRERA GIL**  
**PRESIDENTE**  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

SS.  
Cabrera Gil.  
Ferreyra Coral.  
**Pérez Gutiérrez.**