



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1209-2023-TCE-S2

Sumilla: “(...) la infracción contemplada en la normativa, establece como supuesto de hecho indispensable para su configuración, la materialización de dos hechos en la realidad: i) que se haya perfeccionado un contrato con una Entidad del Estado; y, ii) que al momento del perfeccionamiento de la relación contractual, el contratista esté incurso en alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 11 de la Ley. (...)”

Lima, 3 de marzo de 2023

VISTO en sesión del 3 de marzo de 2023, de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 495/2021.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra la señora **SONIA INES SANCHEZ FARFAN** por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando impedida para ello, de acuerdo a lo previsto en el literal d) previsto en el numeral 11.1. del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225, en el marco de la Orden de Compra N° 41-2020 del 3 de julio de 2020, emitida por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAMPAS CHICO**; y atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. El 3 de julio de 2020, la Municipalidad Distrital de Pampas Chico, en lo sucesivo **la Entidad**, emitió la Orden de Servicio N° 41-2020 a favor de la señora **SONIA INES SANCHEZ FARFAN (con R.U.C. N° 10326437382)**, en adelante **el Contratista**, por el importe de S/ 830.00 (ochocientos treinta con 00/100 soles), en adelante **el Orden de Compra**.

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 el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **el TUO de la Ley N° 30225**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y modificado mediante el Decreto Supremo N° 377-2019-EF, en adelante **el Reglamento**.

2. Mediante Memorando N° D000641-2020-OSCE-DGR¹ presentado el 14 de enero de 2021 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal de Contrataciones del Estado,

¹ Obrante a folio 2 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1209-2023-TCE-S2

en adelante **el Tribunal**, la Dirección de Gestión de Riesgos del OSCE, remitió el Dictamen N° 177-2020/DGR-SIRE², expresando lo siguiente:

- Señala que, de la revisión de la Sección “Información de la proveedora” del Registro Nacional de Proveedores (RNP) y de portal electrónico CONOSCE, se aprecia que la proveedora Sonia Inés Sánchez Farfán, cuenta con RNP vigente como persona natural desde el 25 de mayo de 2016.

Asimismo señala que de conformidad con la información del Portal Institucional del Jurado Nacional de Elecciones, se aprecia que la señora Sonia Sánchez, fue elegida como Regidora Provincial de Recuay, Región de Ancash.

Por consiguiente, considerando que la señora Sonia Inés Sánchez Farfán viene ejerciendo el cargo de Regidora Provincial de Recuay desde el 01.ENE.2019 hasta la fecha, se encuentra impedida de contratar con el Estado, en todo proceso de contratación en el ámbito de su competencia territorial desde el 01 de enero del 2019 hasta doce (12) meses después que dicha persona cese en el cargo de Regidor.

- De la información registrada en la Ficha Única de la proveedora 2 y en el portal electrónico CONOSCE, se advierte que durante el periodo en el cual la señora Sonia Inés Sánchez Farfán viene desempeñando el cargo de Regidora Provincial, contrató con el Estado, en el ámbito de su competencia territorial conforme el siguiente detalle:

N° ORDEN	FECHA EMISIÓN	MONTO	ENTIDAD	DESCRIPCIÓN ORDEN
O/C-41-2020-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAMPAS CHICO	3/07/2020	S/830.00	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAMPAS CHICO	COMPRA DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN
O/C-37-2020-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAMPAS CHICO	27/05/2020	S/254.00	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAMPAS CHICO	COMPRA DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN Y SEGURIDAD
O/C-26-2020-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAMPAS CHICO	22/05/2020	S/2,826.00	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAMPAS CHICO	COMPRA DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN Y SEGURIDAD

Bajo ese contexto, se puede concluir que la Municipalidad Distrital de Pampas Chico, con domicilio en Plaza de Armas S/N. Distrito de Pampas Chico, provincia de Recuay, Región Ancash, contrató los servicios de la proveedora Sonia Inés

² Obrante a folio 41 al 44 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1209-2023-TCE-S2

Sánchez Farfán, aun cuando los impedimentos señalados en el artículo 11 del T.U.O. de la Ley le resultarían aplicables.

- Por lo expuesto se advierten indicios de la comisión de una infracción a la normativa de contrataciones del Estado, tal como lo señala el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, el cual establece que contratar con el Estado a pesar de encontrarse impedido, conforme a Ley, constituye una infracción pasible de ser sancionada por el Tribunal de Contrataciones del Estado; por lo tanto, corresponde remitir el caso al referido órgano resolutorio, para que evalúe el inicio del respectivo procedimiento administrativo sancionador, en el marco de sus competencias.
3. Con Decreto³ del 28 de enero de 2021, de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se requirió a la Entidad la siguiente información:

En el supuesto de contratar con el Estado estando en cualquiera de los supuestos de impedimentos:

- a) Un Informe Técnico Legal de su asesoría en donde se señale el impedimento en el que habría incurrido el Contratista, así como el procedimiento de selección o contratación directa bajo el cual se efectuó la contratación de la mencionada entidad.
- b) Copia legible de la Orden de Servicio emitida a favor del Contratista, donde se aprecie que fue debidamente recibida (constancia de recepción).
- c) Copia de la documentación que acredite que el Contratista, incurrió en la causal de impedimento.

En el supuesto de haber presentado presunta información inexacta:

- d) Señalar y numerar 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. Asimismo, deberá señalar si la supuesta infractora presentó para efectos de su contratación algún anexo o declaración jurada mediante el cual haya

³ Obrante a folio 123 al 127 del procedimiento administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1209-2023-TCE-S2

manifestado que no tenía impedimento para contratar con el Estado; de ser así, cumpla con adjuntar dicha documentación.

- e) Copia legible de los documentos que acrediten la supuesta inexactitud de los documentos cuestionados, en mérito a una verificación posterior.
- f) 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. En el caso que la cotización fue recibida de manera electrónica, deberá remitir copia del correo electrónico donde se pueda advertir la fecha de remisión de la misma.

En ese sentido, se otorgó a la Entidad el plazo de diez (10) días hábiles para que cumpla con remitir la información solicitada, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos, en caso de incumplimiento; 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.

- 4. Con Decreto⁴ del 26 de agosto de 2022, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado pese a encontrarse impedido para ello, de acuerdo a lo dispuesto en el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225, en el marco de la Orden de Servicio; infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

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

- 5. Mediante Escrito N° 1⁵ presentado el 15 de setiembre de 2022 en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Contratista, remitió sus descargos, precisando principalmente lo siguiente:
 - Señala que, la Constitución Política del Perú, privilegia el derecho al trabajo y a la libre empresa, actividad a la cual se dedica de manera legítima y legal desde

⁴ Obrante a folio 157 al 163 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

⁵ Obrante a folio 186 al 188 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1209-2023-TCE-S2

el 12 de octubre de 2010, al haber constituido un negocio propio que consiste en una ferretería.

- Refiere que, se estaría presentando una prohibición desmesurada que abarca a todo el ámbito del territorio lo cual manifiesta que atenta abierta y frontalmente su derecho fundamental al trabajo y libre empresa, señala que se debe ponderar la prohibición frente a sus derechos citados.
 - Manifiesta que su persona no tuvo en cuenta la interpretación o aplicación de la norma en sentido amplio, esto es, que no se podía participar en una compraventa o contrato de monto menor con las Municipalidades del ámbito de competencia territorial de la Municipalidad Provincial de Recuay y que solo considero que no se podía contratar con dicha Municipalidad.
 - Indica que, durante la época de pandemia se vio afectada en su situación económica, toda vez que, el rubro al cual se dedica no generó ingresos por más de un año al permanecer cerrado por una situación de Emergencia Sanitaria; asimismo, refiere que en su localidad no existe otro proveedor que pueda proporcionar los bienes requeridos por la Entidad y si se recurría a otra ciudad se le generaría mayor gasto a la Municipalidad.
 - Afirma que no ha actuado de mala fe o con el ánimo de poder sorprender a alguien, solo realizó este hecho por desconocimiento de la norma en su ámbito de aplicación, refiere que no cuenta con conocimientos en contrataciones del Estado y como Regidora de la Municipalidad tampoco cuentan con asesores o profesionales expertos que puedan orientar; asimismo, señala que en lo sucesivo indagará sobre los impedimentos que tiene por su cargo público, por eso solicita que se tenga en cuenta lo señalado.
6. Con Decreto⁶ del 1 de diciembre de 2022, se tuvo por apersonado al Contratista al procedimiento administrativo sancionador y por presentado sus descargos; asimismo, se dejó constancia que no fue posible entregar la notificación del decreto de inicio del procedimiento administrativo sancionador a la Municipalidad Distrital de Pampas Chico y se dispuso comunicar a la Gerencia Regional de Control de Áncash, al no haber cumplido la misma con recepcionar los decretos; se remitió el expediente a la Segunda Sala del Tribunal, para que emita su pronunciamiento, siendo recibido el 5 del mismo mes y año por el vocal ponente.

⁶ Obrante a folio 289 al 290 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1209-2023-TCE-S2

7. Mediante del 14 de febrero de 2023, a fin de que la Segunda Sala del Tribunal cuente con mayores elementos de juicio al momento de emitir pronunciamiento; se requirió lo siguiente:

“A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAMPAS CHICO

Sírvase remitir copia de la Orden de Servicio N° 41-2020 del 3 de julio de 2020 y los documentos idóneos que acrediten el perfeccionamiento de la Orden de Compra por parte de la señora SONIA INES SANCHEZ FARFAN, tales como constancia de la recepción de la Orden de Compra, Informe de Conformidad de Servicios, Factura emitida por la empresa, Constancia de pago por el servicio, entre otros.

Asimismo, de contar con dichos documentos, sírvase precisar si el servicio que habría sido contratado deriva de un contrato de fecha anterior a la emisión de la citada orden de servicio.”

II. SITUACIÓN REGISTRAL:

De la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se aprecia que la señora **SONIA INES SANCHEZ FARFAN (con R.U.C. N° 10326437382)**, no cuenta con antecedentes de sanción registrada por parte del Tribunal de Contrataciones del Estado.

III. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar la presunta responsabilidad del Contratista, por haber contratado con el Estado estando inmerso en el impedimento establecido en el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225, en el marco de la Orden de Servicio; infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, norma vigente al momento de la ocurrencia de los hechos.

Cuestión previa: Sobre la competencia del Tribunal para determinar responsabilidad administrativa y sancionar en el marco de contrataciones con montos iguales o menores a 8 UIT

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 8 UIT; toda vez que, en el presente caso, el hecho materia de denuncia no deriva de un procedimiento de selección convocado bajo el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado y

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1209-2023-TCE-S2

su Reglamento, sino que se trata de una contratación que se formalizó con una orden de servicio, realizada fuera del alcance de la normativa antes acotada.

3. Al respecto, es pertinente traer a colación lo señalado en el numeral 1 del artículo 248 del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el 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 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.

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).

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1209-2023-TCE-S2

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 a la Contratista es el TUO de la Ley y su Reglamento.

4. Ahora bien, en el marco de lo establecido en el TUO de 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.

“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 expedición de la Orden de Compra, el valor de la UIT ascendía a S/4,200.00 (cuatro mil doscientos con 00/100 soles), según fue aprobado mediante el Decreto Supremo N° 298-2018-EF; por lo que, en dicha oportunidad, solo correspondía aplicar la normativa de contratación pública a aquellas contrataciones superiores a las 8 UIT, es decir, por encima de los S/ 33,600.00 (treinta y tres mil seiscientos con 00/100 soles).

En ese orden de ideas, cabe recordar que, la Orden de Servicio materia del presente análisis, fue emitida por el monto ascendente a S/ 830.00 (ochocientos treinta con 00/100 soles), es decir, un monto inferior a las ocho (8) UIT; por lo que, en el presente caso, se encuentra dentro de los supuestos excluidos del ámbito de aplicación del TUO de la Ley y su Reglamento.

5. Ahora bien, en este punto, cabe traer a colación el numeral 50.1 del artículo 50 del TUO 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, 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:*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1209-2023-TCE-S2

(...)

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

(...)

50.2 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)

De dicho texto normativo, se aprecia que si bien en el numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, se establece que el Tribunal sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas, subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra que incurran en infracción, **incluso en los casos a que se refiere el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 del TUO 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.

6. Estando a lo señalado, y considerando que la infracción consistente en contratar con el Estado estando impedido para hacerlo, se encuentra tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, según dicho texto normativo, dicha infracción es aplicable también 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.

En consecuencia, teniendo en cuenta lo expuesto, el contratar con el Estado estando impedido para hacerlo, en el marco de una contratación por monto menor a (8) UIT, según la normativa vigente al momento de la ocurrencia del hecho, sí es pasible de sanción por el Tribunal, al encontrarse en el supuesto previsto en el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 del TUO 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 respecto de la supuesta responsabilidad de la Contratista, en el marco de la contratación formalizada mediante la Orden de Servicio y corresponde analizar la configuración de la infracción que le ha sido imputada.

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

Naturaleza de la infracción

7. Se imputa al Contratista, la comisión de la infracción por haber contratado con el Estado, estando impedido para ello, de acuerdo a lo previsto en el literal d) del numeral 11.1. del artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1209-2023-TCE-S2

Contrataciones del Estado, en el marco de la Orden de Servicio; infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, norma vigente al momento de la ocurrencia de los hechos

8. Al respecto, el mencionado literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, establece 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 obra, cuando corresponda, incluso en los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5, cuando incurran en las siguientes infracciones:

(...)

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

(...)”. (sic)

9. A partir de lo señalado, se tiene que la referida infracción 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 dicho contrato, el postor se encuentre en cualquiera de los supuestos de impedimento previstos en el artículo 11 del TUO de la Ley.
10. En relación con ello, es pertinente mencionar 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 durante los procedimientos de selección que llevan a cabo las Entidades del Estado.

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 concordancia, el artículo 11 del TUO de la Ley dispone una serie de impedimentos para participar en un procedimiento de selección y/o para contratar con el Estado, a efectos de salvaguardar el cumplimiento de los principios de libre concurrencia, igualdad de trato y competencia que deben prevalecer dentro de dichos procedimientos que llevan a cabo las Entidades y que

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1209-2023-TCE-S2

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.

11. Es así que, el artículo citado, establece 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.
12. En esa medida, 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; razón por la cual, deberá verificarse, en cada caso en particular, si existen elementos suficientes para determinar que alguno de los impedimentos taxativamente establecidos en el artículo 11 del TUO de la Ley, le sea de alcance a aquél proveedor que desee participar en procedimientos de selección o contratar con el Estado; o, de haberse materializado el perfeccionamiento contractual, si en dicha fecha, aquél tenía impedimento vigente para tal efecto.

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

Configuración de la infracción.

13. Conforme se indicó anteriormente, para que se configure la infracción imputada al Contratista, es necesario que se verifique: i) que se haya perfeccionado un contrato con una Entidad del Estado, es decir, que se haya suscrito un documento contractual o, de ser el caso, se haya recibido la orden de compra u orden de servicio; y, ii) que, al momento del perfeccionamiento de la relación contractual, el contratista esté incurso en alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 11 del TUO de la Ley.

En ese punto cabe precisar que, para las contrataciones por montos menores a 8 UIT's, por estar excluidas de su ámbito de aplicación, aun cuando están sujetas a

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1209-2023-TCE-S2

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 si al momento de dicho perfeccionamiento, el Contratista se encontraba incurso en alguna de las causales de impedimento.

Sobre el hecho de que se haya celebrado y/o perfeccionado la Orden de Servicio

14. En cuanto al primer requisito, se puede evidenciar que obra en el expediente⁷ el registro en el SEACE, de la Orden de Compra por S/ 830.00 (ochocientos treinta con 00/100 soles); sin embargo, de la revisión de la información contenida no es posible verificar existencia de la firma de recepción del Contratista donde se aprecie la fecha de recibo de la misma, y con la cual, se acredite el perfeccionamiento de la relación contractual.
15. En atención a ello, cabe recordar que por medio del Decreto del 14 de febrero de 2023 se requirió a la Entidad que cumpla con remitir, entre otros, copia legible de la Orden de Compra debidamente notificada al Contratista, en la cual se aprecie la constancia de recepción por parte de éste.
16. Sin embargo, hasta la fecha, la Entidad no ha cumplido con remitir lo solicitado; por lo que, este Colegiado no puede determinar fehacientemente que el Contratista haya recepcionado la Orden de Compra y, por ende, perfeccionado la relación contractual con la Entidad.
17. En ese sentido, precisado lo anterior, en el presente caso, no se cuentan con elementos suficientes para determinar que el Contratista efectivamente recibió la Orden de Compra ni, por ende, la fecha exacta en que se habría producido tal hecho.
18. Sin perjuicio de ello, cabe traer a colación el Acuerdo de Sala Plena N° 008-2021.TCE, mediante el cual se establecieron criterios para acreditar la existencia de un contrato en contrataciones por montos menores a 8UIT como es el presente caso, donde se estableció lo siguiente:

“1. En los procedimientos administrativos sancionadores iniciados para determinar la responsabilidad de la comisión de la infracción tipificada en el literal c) del

⁷ Obrante a folio 153 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1209-2023-TCE-S2

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 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.

Al respecto, queda evidenciado que el Tribunal, por mayoría, ha establecido que es posible acreditar la existencia de un contrato en contrataciones por montos menores a 8 UIT, en mérito de:

1. La constancia de recepción de la orden de servicio [constancia de notificación debidamente recibida por el Contratista]; u,
 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.
- 19.** Sobre el particular, en relación al primer criterio, sobre la constancia de recepción de la orden de compra, precisamos que este Colegiado a través del Decreto del 14 de febrero de 2023 requirió a la Entidad remitir copia clara y legible de la Orden de Compra debidamente recibida por la Entidad, sin embargo, como se precisó anteriormente, la Entidad no cumplió con remitir dicho documento; por lo que, no obra en el expediente administrativo elementos que acrediten el primer criterio.
- 20.** Por otro lado, respecto del segundo criterio, sobre el hecho de verificar bajo cualquier otro medio de prueba que permita identificar de manera fehaciente la contratación, el Acuerdo hace referencia que *“ante la ausencia de una regulación expresa para determinar cuándo debe entenderse por perfeccionado el contrato en estos casos, y en aplicación del principio de verdad material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, la LPAG), la Sala a cargo del procedimiento sancionador puede recurrir a la verificación de otros documentos que permiten afirmar que existe una relación contractual entre la Entidad y el proveedor imputado”*.
- 21.** En ese punto, cabe precisar que, de la revisión del expediente administrativo, no se advierten elementos aportados por la Entidad que permitan concluir la existencia de la Orden de Compra, toda vez que, si bien se cuenta con el registro en el SEACE de la Orden de Compra [véase el fundamento 16], no es posible determinar dicho contrato se perfeccionó cuando el Contratista se encontraba impedido para contratar con el Estado.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1209-2023-TCE-S2

Además, no se aprecian medios de prueba que permitan corroborar la existencia de la relación contractual entre el Contratista y la Entidad en virtud de la Orden de Compra, al no contar con elementos adicionales que valorar.

En relación a ello, 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.

22. Por tanto, este Colegiado no cuenta con elementos de convicción suficientes para determinar que se ha perfeccionado la Orden de Compra, consecuentemente, no puede proseguirse con el análisis correspondiente, a efectos de identificar si el Contratista habría contratado con la Entidad estando impedido para ello en el marco de la Orden de Compra, toda vez que la Entidad no ha cumplido con remitir la documentación que permita tener por perfeccionada la relación contractual.
23. Ahora bien, la falta de colaboración por parte de la Entidad, al no haber cumplido con remitir la información y documentación solicitada, debe ponerse en conocimiento de su Titular y de su Órgano de Control Institucional, a efectos que adopten las medidas que resulten pertinentes en el marco de sus respectivas competencias.
24. En mérito a lo expuesto, este Colegiado considera que no ha quedado acreditado el primer elemento del tipo infractor; es decir, no se encuentra acreditado el perfeccionamiento de un contrato a través de la Orden de Compra, al no acreditarse su existencia, notificación al Contratista ni se ha evidenciado otros medios de prueba que permitan identificar de manera fehaciente que se trata de una contratación por la que se pueda atribuir responsabilidad al Contratista.
25. Consecuentemente, en el caso concreto, no corresponde imponer sanción al Contratista, pues no se ha determinado fehacientemente que se ha configurado la infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, debiendo ser eximido de responsabilidad administrativa y archivarse el presente expediente de forma definitiva, por responsabilidad de la Entidad.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Carlos Enrique Quiroga Periche y la intervención de los Vocales Olga Evelyn Chávez Sueldo y Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez; y, atendiendo a la reconfiguración de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N°



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE
Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1209-2023-TCE-S2

D000090-2022-OSCE-PRE, del 21 de mayo del 2022, publicada el 23 del mismo mes y año en el Diario Oficial "El Peruano", en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, así como los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016; analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar, bajo responsabilidad de la Entidad, **NO HA LUGAR** a la imposición de sanción contra la señora **SONIA INES SANCHEZ FARFAN (con R.U.C. N° 10326437382)**, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando impedida para ello, de acuerdo a lo previsto en el literal d) previsto en el numeral 11.1. del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225, en el marco de la Orden de Compra N° 41-2020 del 3 de julio de 2020, emitida por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAMPAS CHICO**.
2. Comunicar la presente resolución al Titular de la Entidad y a su Órgano de Control Institucional para que dispongan las acciones que resulten pertinentes en virtud de lo señalado en el fundamento 23 de la presente resolución.
3. Disponer el archivamiento del expediente N° **0495-2021-TCE**.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

OLGA EVELYN CHÁVEZ SUELDO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

DANIEL ALEXIS NAZAZI PAZ
WINCHEZ
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

CARLOS ENRIQUE QUIROGA
PERICHE
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ss.
Quiroga Periche.
Chávez Sueldo.
Paz Winchez.