

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0823-2024-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, 11 de marzo de 2024

VISTO en sesión del 11 de marzo de 2024, de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 2870/2022.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra la empresa **SISA TOURS S.A.C.** por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando en el supuesto de impedimento previsto en el literal k) en concordancia con el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 de del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en el marco de la **Orden de Servicio N° 88-2021 -ABASTECIMIENTO** del 23 de junio de 2021, emitida por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE AGUA BLANCA**; y atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. El 23 de junio de 2021, la Municipalidad Distrital de Agua Blanca, en lo sucesivo **la Entidad**, emitió la Orden de Servicio N° 88-2021-ABASTECIMIENTO a favor de la empresa SISA TOURS S.A.C., en adelante **el Contratista**, por el importe de S/ 200.00 (doscientos 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 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° D000229-2022-OSCE-DGR¹, presentado el 21 de abril de 2022 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Dirección de Gestión de Riesgos del OSCE informó que el

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0823-2024-TCE-S2

Contratista estaría impedido de contratar con el Estado, motivo por el cual remitió el Dictamen N° 100-2022/DGR-SIRE², detallando lo siguiente:

De los impedimentos para contratar con el Estado

En primer lugar, debe indicarse que la normativa de contrataciones del Estado permite que toda persona, natural o jurídica, nacional o extranjera, que reúna los requisitos previstos en ésta pueda ser participante, postor, contratista y/o subcontratista –según corresponda- en las contrataciones que las Entidades llevan a cabo para abastecerse de los bienes, servicios y obras necesarios para el cumplimiento de sus funciones, salvo que se encuentre incurso en alguno de los impedimentos establecidos en la normativa de contrataciones del Estado.

Bajo dicha premisa, respecto al tema en específico relacionado con el impedimento correspondiente a los Consejeros Regionales, se detalla la normativa de contrataciones del Estado aplicable en el presente caso:

El TUO de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado: En el artículo 11 dispone que cualquiera sea el régimen legal de contratación aplicable, están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, incluso en las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT, entre otros, los Consejeros Regionales, en todo proceso de contratación en el ámbito de su competencia territorial durante el ejercicio del cargo y hasta doce (12) meses después de haber concluido el mismo.

Sobre el proveedor SISA TOURS S.A.C.

En el presente caso, de la revisión de la Sección “Información del proveedor” del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se aprecia que el proveedor **SISA TOURS S.A.C.**, con RUC 20489091675, tuvo RNP como proveedor de Servicios desde el 13.OCT.2018 al 15.FEB.2022; siendo que a la fecha **no cuenta con RNP**, tal como se visualiza de la siguiente captura de pantalla:

RUC	NOMBRE/RAZON SOCIAL	SIGLAS	TIPO	TIPO PERSONA	F. APROBADO	VIGENCIA PARA SER PARTICIPANTE Y POSTOR		VIGENCIA PARA SER PARTICIPANTE, POSTOR Y CONTRATISTA		ESTADO
						F. INICIO VIG.	F. FIN VIG.	F. INICIO VIG.	F. FIN VIG.	
20489091675	SISA TOURS SAC		PROVEEDOR DE SERVICIOS	PERSONA JURIDICA	12/10/2018			13/10/2018	15/02/2022	NO VIGENTE

² Obrante a folio 30 al 36 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0823-2024-TCE-S2

Asimismo, de la información registrada en el Buscador de Proveedores del Estado, se aprecia que el proveedor **SISA TOURS S.A.C.**, tendría como accionista y representante legal al señor **José Manuel Noriega López**; conforme se aprecia del siguiente detalle:

Composición de Proveedores - RUC: 20489091675 Razón Social: SISA TOURS SAC				
PERIODO REGISTRO	TIPO RELACIÓN	NRO DOC Ó RUC	NOMBRES Ó RAZÓN SOCIAL	% ACCIONES
2019-10-13	ACCIONISTA	10179852	NORIEGA LOPEZ JOSE MANUEL	8
2019-10-13	ORG. ADMINISTRACION	10179852	NORIEGA LOPEZ JOSE MANUEL	0
2019-10-13	REPRESENTANTE	10179852	NORIEGA LOPEZ JOSE MANUEL	0

Showing 1 to 3 of 3 entries (filtered from 21 total entries)

De otro lado, de la revisión de la Partida Registral⁴ de la empresa **SISA TOURS S.A.C.**, obtenida como resultado de la búsqueda efectuada en el portal web de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos - SUNARP, se aprecia en el Asiento C00007, correspondiente al *Nombramiento de Gerente General, Sub Gerente y Otorgamiento de Poder*, se aprecia que mediante Junta General de Accionistas del 16/10/2020 se acordó nombrar al señor José Manuel Noriega López como Gerente General de SISA TOURS S.A.C.

De las contrataciones realizadas por el proveedor SISA TOURS S.A.C.

De la información obtenida de la Ficha Única del Proveedor (FUP), se advierte que, a partir de la fecha en la cual el señor **José Manuel Noriega López** asumió el cargo de Regidor Provincial, el proveedor SISA TOURS S.A.C. realizó ocho (08) contrataciones con el Estado dentro del ámbito de su competencia territorial, conforme se detalla en el **Anexo N° 1** del presente documento.

Bajo ese contexto, se advierte que, a partir de la fecha en la cual el señor José Manuel Noriega López asumió el cargo de Regidor Provincial de El Dorado, el proveedor **SISA TOURS S.A.C.** contrató con el Estado peruano en el ámbito de la competencia territorial del mencionado Regidor Provincial, aun cuando los impedimentos señalados en el artículo 11 del TUO de la Ley le resultarían aplicables.

Dicho lo anterior, se advierte que la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE AGUA BLANCA (ubicado en la provincia de El Dorado, departamento de San

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0823-2024-TCE-S2

Martin), contrató los servicios del proveedor **SISA TOURS S.A.C.**, aun cuando los impedimentos señalados en el artículo 11 del TUO de la Ley le resultarían aplicables.

3. Con Decreto³ del 21 de agosto de 2023, previamente al inicio del procedimiento administrativo sancionador se trasladó la denuncia a la Entidad para que cumpla con remitir un Informe Técnico Legal, de su asesoría, en el que se pronuncie sobre la procedencia y supuesta responsabilidad del Contratista, al haber contratado con el Estado estando impedido, en atención a ello, se requirió lo siguiente:
- Copia legible de la Orden de Servicio.
 - Copia legible de la recepción de la Orden de Servicio. En caso la Orden de Servicio haya sido enviada a la mencionada proveedora por correo electrónico, sírvase remitir copia de éste, así como la respectiva constancia de recepción, donde se pueda advertir la fecha en la que fue recibida, así como las direcciones electrónicas del Contratista.
 - En caso la referida Orden de Servicio haya sido emitida en el marco de un procedimiento de selección de un único contrato, deberá remitir copia legible de todas las órdenes de compra/servicio emitidas por vuestra representada a favor del Contratista que deriven de éste, adjuntando el referido contrato.
 - Señalar si el Contratista presentó para efectos de su contratación algún anexo o declaración jurada, mediante el cual haya manifestado no tener impedimento para contratar con el Estado; de ser así, cumpla con adjuntar dicha documentación, debiendo acreditar la oportunidad en la que fue recibida por la Entidad. Asimismo, deberá informar si con la presentación de dicho documento generó un perjuicio y/o daño a la Entidad.
 - Copia del poder o de la resolución de nombramiento del representante de la Entidad.
4. Mediante Decreto⁴ del 12 de diciembre de 2023, se dispuso:
- i) Incorporar en el presente expediente los siguientes documentos:

³ Obrante a folio 150 al 152 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

⁴ Obrante a folio 170 al 172 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0823-2024-TCE-S2

- a. Reporte de elecciones Regionales y Municipales 2018 del Portal Institucional del Jurado Nacional de Elecciones - Observatorio para la Gobernabilidad INFOGOB.
 - b. Registro del Buscador de Proveedores del Estado, obtenido del Portal CONOSCE del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado, correspondiente a la empresa SISA TOURS S.A.C.
 - c. Declaración Jurada de Intereses – Ejercicio 2021, obtenido del Portal de la Contraloría General de la República, correspondiente al señor José Manuel Noriega López.
- ii) Iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando en el supuesto de impedimento previsto en el literal k) en concordancia con el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 de del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en el marco de la Orden de Servicio N° 88-2021-ABASTECIMIENTO del 23 de junio de 2021, emitida por la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE AGUA BLANCA, para la contratación del “Ejecución de la actividad 5006302: Fortalecimiento de capacidades a prestadores GL-ATM y GR-D/GRVS”

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 s/n⁵, presentado el 3 de enero de 2024 a través de la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Contratista se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador y presentó sus descargos, señalando lo siguiente:
- Señala que su persona si bien asumió el cargo de Gerente General desde el 18 de octubre de 2020, no tuvo ninguna injerencia en las contrataciones que realizó la empresa con la Municipalidad Distrital de Agua Blanca, toda vez que desconocía que su persona por estar ejerciendo el cargo de regidor y siendo gerente general de la empresa no podía contratar con el Estado.

Refiere que, al haber tomado conocimiento del impedimento, el Contratista cesó de manera temporal las contrataciones con el Estado hasta cumplir los doce meses después del cese como regidor de la provincia de El Dorado.

⁵ Obrante a folio 110 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0823-2024-TCE-S2

- Indica que, su empresa es la única al nivel regional que cuenta con todas las regularizaciones de acuerdo a ley y que todos los vehículos que trabajan en su empresa cuentan con todas las medidas de seguridad y salubridad para brindar un eficiente servicio a la población; por lo que, al tener todas las regularizaciones de acuerdo a ley, el Estado y las empresas privadas se acercan a solicitar la prestación del servicio de transporte, siendo así la empresa brinda todas las facilidades para el buen servicio a los clientes.
- 6. A través del Decreto del 16 de enero de 2024, se dispuso que se haga efectivo el apercibimiento decretado de resolver el presente procedimiento administrativo con la documentación obrante en el expediente, debido a que el Contratista no ha cumplido con presentar sus descargos; asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Segunda Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido el 19 de enero de 2024.
- 7. Mediante Decreto del 21 de febrero de 2024, 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 AGUA BLANCA

Sírvase remitir copia de la Orden de Servicio N° 88-2021-ABASTECIMIENTO del 23 de junio de 2021 emitida a favor de la empresa SISA TOURS S.A.C.

Sírvase remitir documentos como: constancia de la recepción de la Orden de Servicio, Informe de Conformidad de Servicios, Factura emitida por el proveedor, Constancia de pago por el servicio, en los cuales se evidencie relación (trazabilidad) con la Orden de Servicio N° 88-2021-ABASTECIMIENTO del 23 de junio de 2021.

En el supuesto que la recepción de la referida Orden de Servicio se haya efectuado de manera electrónica, remita copia del correo electrónico donde se pueda advertir la fecha de remisión de la Orden.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar la presunta responsabilidad del Contratista, al haber contratado con el Estado, estando en el supuesto de impedimento previsto en el literal k) en concordancia con el literal d) del artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Supremo N° 082-2019-EF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0823-2024-TCE-S2

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 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0823-2024-TCE-S2

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 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 Servicio, el valor de la UIT ascendía a S/ 4,400.00 (cuatro mil cuatrocientos con 00/100 soles), según fue aprobado mediante el Decreto Supremo N° 392-2020-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/ 35,200.00 (treinta y cinco mil doscientos 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/ 200.00 (doscientos 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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0823-2024-TCE-S2

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:

(...)

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 del 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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0823-2024-TCE-S2

Sobre la infracción de contratar con el Estado estando impedido

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 al literal k) en concordancia con el literal d) del artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, norma vigente al momento de la ocurrencia de los hechos.
8. Al respecto, el 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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0823-2024-TCE-S2

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 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,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0823-2024-TCE-S2

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 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. Al respecto, cabe señalar que, mediante Decreto del 21 de agosto de 2023, previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, la Secretaría del Tribunal requirió a la Entidad la remisión entre otros, de la Orden de Servicio emitida a favor del Contratista donde se aprecie que fue debidamente recibida por el proveedor.

Sin embargo, vencido el plazo otorgado, la Entidad no brindó atención al requerimiento realizado por Secretaría, por lo tanto, se dispuso reiterar el requerimiento mediante Decreto del 12 de diciembre de 2023, el cual tampoco fue atendido por la Entidad.

15. Ahora bien, mediante Decreto del 21 de febrero de 2024, 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 AGUA BLANCA

Sírvase remitir copia de la Orden de Servicio N° 88-2021-ABASTECIMIENTO del 23 de junio de 2021 emitida a favor de la empresa SISA TOURS S.A.C.

Sírvase remitir documentos como: constancia de la recepción de la Orden de Servicio, Informe de Conformidad de Servicios, Factura emitida por el proveedor, Constancia de pago por el servicio, en los cuales se evidencie relación (trazabilidad) con la Orden de Servicio N° 88-2021-ABASTECIMIENTO del 23 de junio de 2021.

En el supuesto que la recepción de la referida Orden de Servicio se haya efectuado de manera electrónica, remita copia del correo electrónico donde se pueda advertir la fecha de remisión de la Orden.

16. Sin embargo, hasta la fecha y vencido el plazo otorgado, la Entidad no ha cumplido

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0823-2024-TCE-S2

con remitir lo solicitado; por lo que, este Colegiado no puede determinar fehacientemente que el Contratista haya recepcionado la Orden de Servicio y, por ende, perfeccionado la relación contractual con la Entidad.

17. En ese sentido, precisado lo anterior, en el presente caso, no se cuenta con elementos suficientes para determinar que el Contratista efectivamente recibió la Orden de Servicio 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 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 compra [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 Servicio, precisamos que este Colegiado a través del Decreto del 21 de febrero de 2024 requirió a la Entidad remitir los documentos idóneos que acrediten el perfeccionamiento de la Orden de Servicio; no obstante, 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*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0823-2024-TCE-S2

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 el perfeccionamiento de la Orden de Servicio, por lo tanto, no es posible determinar la recepción del Contratista.

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 Servicio, 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 Servicio, 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 del Órgano de Control Institucional de la misma, 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 Servicio, al no acreditarse la 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0823-2024-TCE-S2

la Ley, debiendo ser eximido de responsabilidad administrativa por responsabilidad de la Entidad.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Marlon Luis Arana Orellana y la intervención de los Vocales Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez y Olga Evelyn Chávez Sueldo; y, atendiendo a la reconfiguración de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000240-2023-OSCE-PRE, del 12 de diciembre de 2023, publicada el 13 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 empresa **SISA TOURS S.A.C. (con R.U.C. N° 20489091675)**, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando en el supuesto de impedimento previsto en el literal k) en concordancia con el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 de del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en el marco de la **Orden de Servicio N° 88-2021 -ABASTECIMIENTO** del 23 de junio de 2021, emitida por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE AGUA BLANCA**.
2. Comunicar la presente resolución al Titular de la Entidad y al Órgano de Control Institucional de la misma para que dispongan las acciones que resulten pertinentes en virtud de lo señalado en la fundamentación.
3. Disponer el archivamiento del presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

MARLON LUIS ARANA ORELLANA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

OLGA EVELYN CHÁVEZ SUELDO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

DANIEL ALEXIS NAZAZI PAZ WINCHEZ
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

SS.
Paz Winchez.
Chávez Sueldo.
Arana Orellana.