

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3155-2024-TCE-S4

Sumilla: *“(...) En el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha podido verificar que el Contratista perfeccionó una relación contractual con la Entidad mediante la Orden de servicio materia de cuestionamiento [primer supuesto de la infracción imputada]. En tal sentido, corresponde declarar no ha lugar la imposición de sanción y en consecuencia que se archive de manera definitiva el presente expediente”.*

Lima, 13 de setiembre de 2024.

VISTO en sesión del 13 de setiembre de 2024 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 1476/2023.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra el señor **JUSTINO ELIESER HERRERA MEDINA**, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado impedido conforme a Ley, de acuerdo a lo dispuesto en el literal h) en concordancia con el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 del Texto único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en el marco de la contratación efectuada mediante la Orden de Servicio N° 66-2020 de 1 de junio 2020 emitida por la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAPILLAS, para la *“Contratación servicios como operador del cargador frontal de la municipalidad distrital de capillas”*; y atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. El 1 de junio de 2020, la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAPILLAS**, en lo sucesivo la **Entidad**, emitió la Orden de Servicio N° 66-2020-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAPILLAS, a favor del señor **JUSTINO ELIESER HERRERA MEDINA**, en adelante **el Contratista**, para la *“Contratación servicios como operador del cargador frontal de la municipalidad distrital de capillas, correspondiente al mes de junio del 2020”*, por el importe de S/ 900.00 (novecientos 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 el 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 sus respectivas modificatorias, en adelante **el Reglamento**.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3155-2024-TCE-S4

2. Mediante Memorando N° D000122-2023-OSCE-DGR¹, presentado el 16 de febrero de 2023 ante la Mesa de Partes Digital del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE, la Dirección de Gestión de Riesgos del OSCE remitió al Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, el Dictamen N° 116-2023/DGR-SIRE² del 16 de enero de 2023, el cual señala que el Contratista habría incurrido en infracción al haber contratado con el Estado, pese a encontrarse impedido para ello. Asimismo, en dicho dictamen señala lo siguiente:

De los impedimentos para contratar con el Estado:

- El artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225, 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 Regidores, el impedimento aplica para 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.

Dicho impedimento se extiende al cónyuge, conviviente o los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad de dichas personas, respecto del mismo ámbito y por igual tiempo que el señalado en el párrafo precedente.

- En relación con ello, resulta pertinente indicar que el 27 de octubre de 2021, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano”, el Acuerdo de Sala Plena N° 006-2021/TCE, a través del cual los Vocales del Tribunal de Contrataciones del Estado -por unanimidad- acordaron lo siguiente:

¹ Véase a folio 2 del expediente administrativo en formato PDF.

² Véase a folios 22 al 27 del expediente administrativo en formato PDF.

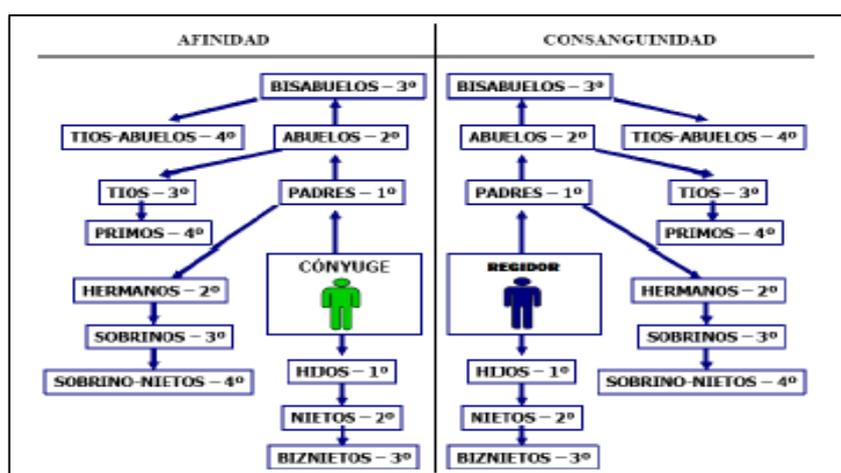
Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3155-2024-TCE-S4

1. Los Gobernadores, Vicegobernadores, Consejeros de los Gobiernos Regionales, Jueces de las Cortes Superiores de Justicia, Alcaldes y Regidores a los que se refieren los literales c) y d) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUE de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, están impedidos de contratar con entidades públicas con sede en el ámbito de su competencia territorial, en los siguientes supuestos:
 - i. En el caso de Gobernador, Vicegobernador, Alcalde y Juez de una Corte Superior de Justicia, luego de dejar el cargo y hasta por un periodo de doce (12) meses, el impedimento será con entidades públicas cuyas sedes se encuentren ubicadas en el espacio geográfico en el que han ejercido su competencia. Sin perjuicio del impedimento que se encuentre vigente durante el ejercicio del cargo, para todo proceso de contratación.
 - ii. En el caso de Consejero de Gobierno Regional y Regidor de un gobierno local, el impedimento será durante el ejercicio del cargo y hasta por un periodo de doce (12) meses después de haber dejado el cargo con entidades públicas cuyas sedes se encuentren ubicadas en el espacio geográfico en el que ejercen o han ejercido su competencia.
2. Los criterios desarrollados en el numeral 1 son de aplicación a los impedimentos que vinculan a los parientes o a las personas jurídicas en las cuales los Gobernadores, Vicegobernadores, Consejeros de los Gobiernos Regionales, Jueces de las Cortes Superiores de Justicia, Alcaldes y Regidores, o sus parientes, tienen participación, conforme a lo dispuesto en los literales h), i), j) y k) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley.

Del grado de parentesco y la configuración del impedimento para contratar con el Estado:

- Atendiendo al caso en particular, a efectos de definir si resulta aplicable el impedimento regulado en la normativa de contrataciones del Estado, se debe determinar el grado de parentesco, para lo cual se emplea el siguiente esquema:



- Como se aprecia del esquema anterior, el/la hermano(a) de un Regidor ocupa el 2° grado de consanguinidad, razón por la cual, de acuerdo a la normativa de contratación pública vigente, se encuentra impedido(a) de participar en todo

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3155-2024-TCE-S4

proceso de contratación en el ámbito de su competencia territorial de su pariente, mientras su pariente se encuentre ejerciendo el cargo y hasta doce (12) meses después de que haya cesado en sus funciones.

- Al respecto, de acuerdo a la normativa de contratación pública vigente, el señor Herrera Medina Justino Elieser (hermano) al ser familiar que ocupa el 2° grado de consanguinidad, con respecto de la señora Trifina Herrera Medina, se encuentra impedido de participar en todo proceso de contratación en el ámbito de competencia territorial de su pariente, durante el periodo de tiempo que este último ejerció el cargo de Regidor Distrital, hasta doce (12) meses después de concluido.

Sobre el cargo desempeñado por la señora Trifina Herrera Medina:

- Cabe precisar que, el domingo 7 de octubre de 2018, se llevaron a cabo las Elecciones Regionales y Provinciales del Perú de 2018, para elegir a gobernadores, vicegobernadores y consejeros regionales, así como alcaldes y regidores Provinciales para el periodo 2019-2022.
- Al respecto, según información del Portal Institucional del Jurado Nacional de Elecciones, se aprecia que la señora Trifina Herrera Medina fue elegida como Regidora Distrital de Capillas, Provincia de Castrovirreyna, Región de Huancavelica, para el periodo de tiempo indicado en el numeral precedente.
- Por consiguiente, la señora Trifina Herrera Medina se encuentra impedida de contratar con el Estado en el ámbito de su competencia territorial durante el periodo de tiempo que ejerció el cargo de Regidora Distrital y hasta doce (12) meses después de culminado.

De la vinculación con el señor Herrero Medina Justino Elieser:

- De la información consignada por la señora Trifina Herrera Medina en la Declaración Jurada de Intereses, se aprecia que consignó que el señor Herrera Medina Justino Elieser -identificado con DNI N° 20534055- es su hermano, según se visualiza a continuación:

D.N.I./C.E./PAS	APELLIDOS Y NOMBRES COMPLETOS	PARENTESCO	ACTIVIDADES, OCUPACIONES O PROFESIÓN ACTUAL	LUGAR DE TRABAJO
20534055	JUSTINO ELIESER HERRERA MEDINA	HERMANO(A) DEL DECLARANTE	OPERADOR DE MAQUINARIA PESADA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAPILLAS

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3155-2024-TCE-S4

- En relación con ello, de la revisión del portal del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), se aprecia que el señor Herrera Medina Justino Elieser tiene como hermana a la señora Trifina Herrera Medina, lo cual permite colegir el parentesco en 2° grado de consanguinidad.

De las contrataciones realizadas por el proveedor Herrera Medina Justino Elieser:

- De la información registrada en el SEACE, la cual también puede visualizarse en la Ficha Única del Proveedor (FUP), se advierte que, durante el periodo de tiempo que la señora Trifina Herrera Medina ejerció el cargo de Regidora Distrital de Capillas, el proveedor Herrera Medina Justino Elieser (hermano), contrató con el Estado dentro del ámbito de su competencia territorial, conforme se detalla a continuación:

D/S-66-2020-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAPILLAS	01/06/2020	06/08/2020	CONTRATACIONES HASTA 8 UIT (LEY 30225) (NO INCLUYE LAS DERIVADAS DE CONTRATACIONES POR CATÁLOGO ELECTRÓNICO.)	EMITIDA	900.00	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAPILLAS	PZA. DE ARMAS NRO. S/N. CAPILLAS, CASTROVIRREYNA, HUANCAMELICA	POR SERVICIOS COMO OPERADOR DEL CARGADOR FRONTAL DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAPILLAS, CORRESPONDIENTE AL MES DE JUNIO DEL 2020.
---	------------	------------	---	---------	--------	-------------------------------------	--	---

- 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 del TUO de la Ley N° 30225, 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.
3. Con Decreto del 27 de junio de 2023³, previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se requirió a la Entidad, para que en el plazo de diez (10) días hábiles, cumpla con remitir entre otros, lo siguiente: **i)** Un Informe Técnico Legal sobre la procedencia y supuesta responsabilidad del Contratista, **ii)** Copia legible de la Orden de Servicio, donde conteste la recepción del Contratista, **iii)** De ser el caso copia del correo electrónico a través del cual se notificó la Orden de Servicio, así como la respectiva constancia de recepción del Contratista, **iv)** copia completa y legible de la cotización y/o oferta presentada por el Contratista.

³ Véase a folios 35 al 37 del expediente administrativo en formato PDF. Cabe precisar que tanto la Entidad y el OCI fueron notificados el 5 de julio de 2023 a través de las Cédulas de Notificación N° 41656/2023 y 41657/2023.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3155-2024-TCE-S4

4. Mediante Decreto del 24 de noviembre de 2024⁴, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su presunta responsabilidad al contratar con el Estado, estando inmerso en el supuesto previsto en el literal h) en concordancia con 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 emitida por la Entidad.

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

5. Al evidenciarse que la Cédula de Notificación N° 75575/2023.TCE dirigida al Contratista fue diligenciada inobservando las reglas establecidas en el Acuerdo de Sala Plena N° 9-2020/TCE; a través del Decreto del 2 de abril de 2024, se dispuso volver a notificar al Contratista a la dirección consignada en el RNP.
6. Posteriormente, mediante Decreto del 25 de abril de 2024⁵, se dispuso notificar al Contratista a la dirección consignando en su ficha RENIEC, debido a que la dirección consignada en el RNP se encuentra incompleta.
7. Mediante Decreto del 29 de mayo de 2024, luego de verificarse que el Contratista no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador ni remitió sus descargos, 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 su pronunciamiento.
8. A fin de contar con mayores elementos al momento de resolver el presente procedimiento administrativo sancionador, mediante Decreto del 18 de junio de 2024 se requirió a la Entidad, para que en el plazo de tres (3) días hábiles, cumpla con remitir lo siguiente:

“(…)

A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAPILLAS:

- *Un Informe Técnico Legal en donde precise las causales de impedimento en la(s) que habría incurrido el señor JUSTINO ELIESER HERRERA MEDINA, así como el procedimiento de selección o contratación por compras menores o iguales a 8UIT, del cual deriva la Orden de Servicio N° 66 del 1 de junio de 2020.*

⁴ Cabe precisar que el Contratista fue notificado el 4 de diciembre de 2023 a través de la Cédula de Notificación N° 75575/2023.TCE.

⁵ El Contratista fue notificado el 3 de mayo de 2024, con la Cédula de Notificación N° 27273/2024.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3155-2024-TCE-S4

- *Copia legible de la Orden de Servicio N° 66 del 1 de junio de 2020, emitida a favor del señor JUSTINO ELIESER HERRERA MEDINA.*
- *Copia legible de la recepción de la Orden de Servicio N° 66 del 1 de junio de 2020, donde se aprecie que fue debidamente recibida por el proveedor.*

En caso la Orden de Servicio haya sido enviada al mencionado proveedor por correo electrónico, sírvase remitir copia de éste, así como la respectiva constancia de recepción, donde se pueda advertir la fecha de en la que fue recibida, así como las direcciones electrónicas del señor JUSTINO ELIESER HERRERA MEDINA y de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAPILLAS.

- *En caso la referida Orden de Servicio N° 66 del 1 de junio de 2020 haya sido emitida en el marco de un procedimiento de selección de un único contrato, deberá remitir copia legible de todas las órdenes de servicio emitidas por vuestra representada a favor del señor ROSELL DE ALMEIDA GUSTAVO MARTIN (con R.U.C. N° 10072648248), que deriven de éste, adjuntando el referido contrato.*
- *Señalar si el supuesto infractor 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 legible del expediente de contratación, el cual deberá incluir los siguientes documentos:*
 - *Los Términos de Referencia en el marco de los cuales el señor JUSTINO ELIESER HERRERA MEDINA remitió su cotización para la emisión de la Orden de Servicio N° 66-2020-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAPILLAS.*
 - *Cotización y/u oferta presentada por el señor JUSTINO ELIESER HERRERA MEDINA, debidamente ordenada y foliada.*
 - *Documento mediante el cual presentó la referida cotización y/u oferta, en el cual se pueda advertir el sello de recepción de la Entidad.*
 - *En caso la cotización y/u oferta fue recibida de manera electrónica deberá remitir copia del correo electrónico donde se pueda advertir la fecha de remisión de la misma, así como las direcciones electrónicas del señor JUSTINO ELIESER HERRERA MEDINA y la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAPILLAS.*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3155-2024-TCE-S4

- *Asimismo, incluir los documentos de cumplimiento de la prestación, comprobantes de pago, constancias de prestación, documentos de carácter financiero emitidos por las dependencias que intervienen en el ciclo del gasto público de la Entidad, entre otros, que acrediten la ejecución del contrato”.*

Cabe señalar que, hasta la fecha de emisión de la resolución -la Entidad- no ha cumplido con presentar la documentación requerida en el citado decreto.

9. Con Decreto del 17 de julio de 2024, en atención a la reconfiguración de salas del Tribunal aprobada mediante Resolución N° 000103-2024-OSCE/PRE del 2 de julio del 2024, se remitió el presente expediente a la Cuarta Sala del Tribunal para que resuelva.

II. FUNDAMENTACIÓN

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar la responsabilidad del Contratista, por haber contratado con el Estado estando inmerso en el impedimento señalado en el literal h) en concordancia con el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225; infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del citado cuerpo normativo [norma vigente al momento de la ocurrencia del hecho materia de imputación].

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 TUO de la Ley N° 30225 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.

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 y modificatorias, 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3155-2024-TCE-S4

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 ello en virtud de la vinculación positiva de la administración pública con el ordenamiento jurídico⁶.

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 ocurrieron los hechos y por la que se inició el presente procedimiento administrativo al Contratista es el TUO de la Ley N° 30225 y su Reglamento.

3. Ahora bien, en el marco de lo establecido en el TUO de la Ley N° 30225 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:

⁶ 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° 3155-2024-TCE-S4

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/4,300.00 (cuatro mil trescientos con 00/100 soles), según fue aprobado mediante el Decreto Supremo N° 380-2019-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/ 34,400.00 (treinta y cuatro mil cuatrocientos 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/ 900.00 (novecientos 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 N° 30225 y su Reglamento.

4. Ahora bien, en este punto, cabe traer a colación los numerales 50.1 y 50.2 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, los cuales establecen respecto a la infracción pasible 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 presente numeral”.

(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 N° 30225, 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,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3155-2024-TCE-S4

incluso en los casos a que se refiere el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 del TUO de la Ley N° 30225, 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 la infracción consistente en contratar con el Estado estando impedido para ello, se encuentra tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, según dicho texto normativo, dicha infracción es aplicable 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 este punto, resulta relevante anotar que la *“Contratación servicios como operador del cargador frontal de la municipalidad distrital de capillas, correspondiente al mes de junio del 2020”*, fue perfeccionada en el año 2020 mediante la Orden de Servicio, por tanto, este Tribunal se encuentra facultado para ejercer su potestad sancionadora respecto a los hechos imputados en el marco de dicha contratación, al encontrarse dentro de lo previsto en el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 del TUO de la Ley N° 30225, concordado con lo establecido en el numeral 50.1 del artículo 50 de dicha norma.

En consecuencia, este Tribunal tiene competencia para emitir pronunciamiento respecto de la supuesta responsabilidad del Contratista; por lo que corresponde analizar la configuración de la infracción que le ha sido imputada.

Naturaleza de la infracción:

7. En lo que concierne a esta infracción, el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, establece que serán pasibles de sanción los proveedores, participantes, postores, contratistas, subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra que contraten con el Estado estando impedidos para ello, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la citada norma.
8. Ahora bien, el TUO de la Ley N° 30225 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 el Contratista; y, **ii)** que al momento del perfeccionamiento de la relación contractual, el Contratista se haya encontrado incurso en alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 11 del mismo cuerpo normativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3155-2024-TCE-S4

9. En relación a ello, es pertinente mencionar que el ordenamiento jurídico en materia de contrataciones del Estado ha consagrado, como regla general, la posibilidad de que toda persona natural o jurídica pueda participar en los procesos de contratación, en el marco de los principios de libre concurrencia y de competencia, previstos en los literales a) y e) del artículo 2 del TUO de la Ley N° 30225.

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 a ser participante, postor y/o contratista del Estado, debido a que su participación en los procesos de compra puede afectar la transparencia, imparcialidad y libre competencia con que se debe obrar en ellos, vista la naturaleza de las funciones o labores que cumplen o cumplieron o por la condición que ostentan dichas personas, sus representantes o participantes.

Es así que, el artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225 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.

10. Ahora bien, cabe indicar que los impedimentos para ser participante, postor o contratista en las contrataciones que lleven a cabo las entidades, deben ser interpretados en forma restrictiva, no pudiendo ser aplicados por analogía a supuestos que no se encuentren expresamente contemplados en la normativa de contrataciones del Estado; razón por la cual, debe verificarse, en cada caso, si existen elementos suficientes para determinar que alguno de los impedimentos taxativamente establecidos en el artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225 o su Reglamento, le sea de alcance a aquél proveedor que desee participar en un procedimiento de selección o contratar con el Estado; o de haberse materializado el perfeccionamiento contractual, si en dicha fecha, aquél se encontraba con impedimento vigente para tal efecto.

En este contexto, conforme a lo expuesto, corresponde verificar si, a la fecha en que se perfeccionó la relación contractual, al Contratista se encontraba inmerso en causal de impedimento para contratar con el Estado.

Configuración de la infracción:

11. Conforme se indicó anteriormente, para que se configure la infracción imputada a

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3155-2024-TCE-S4

al Contratista, resulta necesario que se verifiquen dos requisitos:

- 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 del TUO de la Ley N° 30225.

En este punto, es importante señalar que, para las contrataciones por montos menores a 8 UIT's, por estar excluidas del ámbito de aplicación del TUO de la Ley N° 30225, aun cuando están sujetas a supervisión del OSCE, no son aplicables las disposiciones previstas en el TUO de la Ley N° 30225 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 aquél, 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.

Asimismo, lo señalado guarda concordancia con el 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 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”.

12. Teniendo en consideración lo anterior, en el presente caso, respecto del **primer requisito**, únicamente obra en el expediente la información obtenida por la Dirección de Riesgos, a través del reporte de del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), donde se aprecia el registro de la Orden de Servicio, emitida por la Entidad a favor del Contratista, por el importe de S/ 900.00 (novecientos con 00/100 soles); sin embargo, de la revisión de la información contenida en aquella plataforma, no es posible verificar el objeto de la contratación y la fecha en que el Contratista habría recibido la misma (con lo cual se habría perfeccionado la relación contractual). Asimismo, tampoco se observa

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3155-2024-TCE-S4

otro tipo de documentación que permita verificar la existencia de un contrato entre las partes.

13. En atención a ello, a través del Decreto del 18 de junio de 2024, este Colegiado requirió a la Entidad, remita copia legible de la Orden de Servicio, donde se advierta la recepción por parte del Contratista, entre otros. No obstante, a la fecha, la Entidad no ha cumplido con atender dicho requerimiento, pese a que la documentación ya había sido requerida mediante Decreto del 27 de junio de 2023. Asimismo, la Entidad tampoco ha aportado información adicional que permita verificar que la contratación efectivamente se perfeccionó, así como acreditar el momento en que se concretó dicho perfeccionamiento.

Al respecto, es conocido que en la Administración Pública toda contratación transcurre por diversas etapas que comprenden, entre otras: el requerimiento, las indagaciones en el mercado, el proceso de contratación, el perfeccionamiento del contrato, la recepción de la prestación y su conformidad, su trámite de pago, entre otros elementos a partir de los cuales, la Entidad puede acreditar no sólo la contratación, sino además el momento en que se perfeccionó aquella. Sin embargo, tal como se ha referido precedentemente, pese al reiterado requerimiento formulado, éste no ha sido atendido por la Entidad.

14. Por consiguiente, dicha falta de colaboración será comunicada tanto al Titular de la Entidad, como a su Órgano de Control Institucional, a efectos que dispongan lo pertinente ante la inobservancia de lo establecido en el numeral 87.2.4. del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2029-JUS.
15. Ahora bien, para una mejor apreciación resulta pertinente mostrar el registro de la Orden de Servicio que obra en el SEACE y que fue adjuntada al expediente administrativo:

N°	Entidad	Tipo de Orden	Número de Orden	Tipo de Contratación	Fecha de Emisión	Fecha de Compromiso	Monto	RUC	Denominación o Razón Social
1	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAPILLAS	O/S	66	Contrataciones hasta 8 UIT (LEY 30225)(No incluye las derivadas de contrataciones por catálogo electrónico.)	01/06/2020	28/06/2020	S/. 900.00	10205340551	HERRERA MEDINA JUSTINO ELIESER

Como puede observarse, si bien la Orden de Servicio figura 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, pues únicamente se

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3155-2024-TCE-S4

hace referencia a datos generales. Por otro lado, en el expediente tampoco obra documentación que permita establecer de forma indubitable tanto el vínculo contractual como el momento de su perfeccionamiento, entre otros, que evidencie la vinculación contractual entre el Contratista y la Entidad.

- 16.** Aunado a ello, 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 con la recepción de la misma, 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 imputado estaba impedido para contratar con el Estado.
- 17.** Por consiguiente, en el presente caso, de la verificación de los documentos que obran en el expediente, no se advierte algún elemento que de modo contundente permita identificar que el contrato fue perfeccionado a través de la Orden de Servicio, al no obrar copia del mencionado documento, ni la constancia de recepción de dicha orden por parte del Contratista, no habiendo brindado, la Entidad, información adicional que sea relevante para el análisis del presente extremo, pese a los requerimientos formulados por este Tribunal.
- 18.** Por lo expuesto, ante la falta de colaboración de parte de la Entidad, este Colegiado no cuenta con elementos de convicción suficientes para determinar que se ha perfeccionado el Contrato a través de la Orden de Servicio N° 66-2020 del 1 de junio 2020, lo cual impide proseguir con el análisis referido a si el Contratista habría contratado con la Entidad estando impedido para ello.
- 19.** En consecuencia, este Colegiado considera que no se cuenta con los elementos de convicción suficientes que acrediten que el Contratista hubiera incurrido en la causal de infracción prevista en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley; por lo que, bajo responsabilidad de la Entidad, corresponde declarar no ha lugar a la imposición de sanción contra el Contratista.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal ponente Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez, y la intervención de los vocales Juan Carlos Cortez Tataje y Erick Joel Mendoza Merino, atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000103-2024- OSCE-PRE del 1 de julio de 2024 publicada el 2 del mismo mes y año en el Diario Oficial "El Peruano", 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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3155-2024-TCE-S4

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, bajo responsabilidad de la Entidad, **NO HA LUGAR** a imposición de sanción contra el señor **JUSTINO ELIESER HERRERA MEDINA (con R.U.C. N° 10205340551)**, por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedido para ello, en el marco del contrato perfeccionado con la Orden de Servicio N° 66-2020 del 1 de junio 2020, conforme a los fundamentos expuestos.
2. Poner la presente resolución en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, en atención a lo expuesto en el fundamento 13, para las acciones que correspondan.
3. Archivar el presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**ERICK JOEL MENDOZA
MERINO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE**

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

**JUAN CARLOS CORTEZ
TATAJE
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE**

ss.
Cortez Tataje.
Pérez Gutiérrez.
Mendoza Merino.