



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03251-2024-TCE-S2

Sumilla: *“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 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.”*

Lima, 19 de setiembre de 2024.

VISTO en sesión del 19 de setiembre de 2024, de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 209/2023.TCE**, sobre procedimiento administrativo sancionador generado contra el proveedor Richard Manolo Gonzales Jesús, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado impedido conforme a Ley, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la Orden de Servicio N° 293-2021 del 22 de abril de 2021, emitida por la Municipalidad Distrital de Pachas; y, atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

1. De conformidad con la información registrada en el portal web “*Buscador Público de Órdenes de Compra y Órdenes de Servicio*” del SEACE, el 22 de abril de 2021, la Municipalidad Distrital de Pachas, en adelante **la Entidad**, emitió la Orden de Servicio N° 293-2021 para la contratación del servicio “*Residente en la obra durante el período del 01 al 31 de marzo del 2021, correspondiente a la valorización N° 03 de la ejecución de la obra, según contrato, que asciende a la suma de S/ 2,031.14*”, por el monto de S/ 2,031.14 (dos mil treinta y uno con 14/100 soles), en lo sucesivo **la Orden de Servicio**, a favor del proveedor Richard Manolo Gonzales Jesús, en adelante **el Contratista**.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03251-2024-TCE-S2

2. Mediante Memorando N° D000021-2023-OSCE-DGR¹ del 10 de enero de 2023, presentado el 12 del mismo mes y año en la Mesa de Partes [Digital] del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, la Dirección de Gestión de Riesgos del OSCE, remitió los resultados de la acción de supervisión efectuada sobre los impedimentos aplicables a Autoridades Nacionales.

Como documento adjunto a su comunicación, la Dirección de Gestión de Riesgos del OSCE remitió el Dictamen N° 035-2023/DGR-SIRE² del 10 de enero de 2023, en el que señaló lo siguiente:

- i. De la información obtenida en el portal del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y del portal web del Congreso de la República, la señora Yessy Nélida Fabián Díaz, fue elegida congresista de la República en el Proceso de Elecciones Congresales Extraordinarias 2020, para completar el periodo legislativo 2016-2021, desempeñando dicho cargo desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 27 de julio de 2021.
- ii. La señora Yessy Nélida Fabián Díaz, estuvo impedida de contratar con el Estado a nivel nacional, desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 27 de julio de 2021 y, hasta doce (12) meses después del cese en el cargo de Congresista de la República, esto es, hasta el 27 de julio de 2022.
- iii. De la información consignada por la señora Yessy Nélida Fabián Díaz en la Declaración Jurada de Intereses de la Contraloría General de la República, se aprecia que el Contratista, es su cuñado.
- iv. El Contratista al ser cuñado de la señora Yessy Nélida Fabián Díaz, se encontraba impedido de contratar con el Estado a nivel nacional durante el tiempo en que esta última desempeñó el cargo de Congresista de la República y, hasta doce (12) meses después del cese de dicho cargo; esto es, en el periodo comprendido entre el 16 de marzo de 2020 y el 27 de julio de 2022.
- v. Las municipalidades distritales de Pachas, Obas y el Instituto Vial provincial de Lauricocha contrataron los servicios del Contratista, aun cuando los

¹ Véase folio 2 del expediente administrativo en formato PDF.

² Véase folios 4 al 10 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03251-2024-TCE-S2

impedimentos señalados en el artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225 le habrían resultado aplicables.

- vi. Por lo tanto, 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.
3. Con Decreto del 26 de abril de 2024³, previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se corrió traslado a la Entidad de la denuncia formulada por la Dirección de Gestión de Riesgos del OSCE, a efectos que cumpla con remitir un informe técnico legal de su asesoría, sobre la procedencia y supuesta responsabilidad del Contratista, donde debía señalar de forma clara y precisa en cual(es) de la(s) infracciones tipificada(s) en el numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225 estaría inmerso dicho proveedor y en cuál de los impedimento habría incurrido, asimismo, se solicitó remitir, entre otros, copia legible de la Orden de Servicio, donde se aprecie que fue debidamente recibida (constancia de recepción).

De igual forma, debía señalar si el Contratista presentó para su contratación algún anexo o declaración jurada, mediante el cual haya manifestado no tener impedimento para contratar con el Estado, de ser ese el caso, debía remitir copia legible de dicha documentación, debiendo acreditar la oportunidad en que fue recibida por la Entidad. Además, debía remitir copia de la cotización y/u oferta del Contratista.

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

Asimismo, se dispuso notificar al Órgano de Control Institucional de la Entidad para que, en el marco de sus atribuciones, coadyuve con la remisión de la documentación requerida.

³

Véase folios 11 al 14 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03251-2024-TCE-S2

Cabe señalar que, la Entidad y su Órgano de Control Institucional fueron notificados el 29 de abril de 2024, mediante las Cédulas de Notificación N° 27418/2024.TCE⁴ y N° 27417/2024.TCE⁵, respectivamente.

4. Con Decreto del 13 de junio de 2024, se dispuso el **inicio** del procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado impedido conforme a Ley, en el supuesto previsto en el literal h) en concordancia con el literal a) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la Orden de Servicio; infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de dicha norma.

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.

Asimismo, se dispuso incorporar al expediente administrativo, los siguientes documentos: **i)** Reporte electrónico del SEACE de la Orden de Servicio, extraído del Buscador Público de Órdenes de Compra y Órdenes de Servicio del OSCE, **ii)** Ficha de la ex Congresista Yessy Nélida Fabián Díaz - período parlamentario extraordinario 2020, **iii)** Declaración Jurada de Intereses - Ejercicio 2020, correspondiente a la señora Yessy Nélida Fabián Díaz; y, **iv)** Reporte Electrónico del Buscador de Proveedores Adjudicados del CONOSCE correspondiente al Contratista.

5. El Decreto de inicio del procedimiento administrativo sancionador fue notificado al Contratista el 14 de junio de 2024, a través de la *"Casilla Electrónica del OSCE (bandeja de mensajes del Registro Nacional de Proveedores)"*, en cumplimiento de la Directiva N° 008-2020-OSCE/CD *"CASILLA ELECTRÓNICA DEL OSCE"* y del artículo 267 del Reglamento, tal como se aprecia a continuación:

⁴ Véase folios 19 al 24 del expediente administrativo en formato PDF.

⁵ Véase folios 15 al 18 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03251-2024-TCE-S2

RUC	Razón Social	Domicilio Procesal	Notificación	Fecha Envío	Fecha Notificación	Tipo Notificación
10445723270	GONZALES JESUS RICHARD MANOLO		42549-2024	14/06/2024	14/06/2024	Bandeja

6. Por el Decreto del 11 de julio de 2024, considerando que el Contratista no cumplió con presentar sus descargos, pese a encontrarse debidamente notificado con el inicio del procedimiento administrativo sancionador en su contra, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos, remitiéndose el expediente a la Segunda Sala del Tribunal, para que resuelva, lo cual se hizo efectivo el 12 del mismo mes y año.
7. A través del Decreto del 15 de julio de 2024, a fin de contar con mayores elementos al momento de resolver el presente procedimiento administrativo sancionador, se requirió lo siguiente:

"(...)

A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PACHAS [ENTIDAD]⁶:

(...)

1. **Sírvase remitir copia legible de la Orden de Servicio N° 293-2021 del 22 de abril de 2021, emitida a favor del proveedor Richard Manolo Gonzales Jesús, en la cual se aprecie que fue debidamente recibida (constancia de recepción y/o notificación).**

En caso la Orden de Servicio N° 293-2021 del 22 de abril de 2021, haya sido remitida 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 mencionado proveedor y su Entidad.

2. **Sírvase remitir los documentos que acrediten que el proveedor Richard Manolo Gonzales Jesús, prestó el servicio contratado a través de la Orden de Servicio N° 293-2021 del 22 de abril de 2021, tales como: i) cotizaciones ii) comprobantes de pago, iii) informes de actividades y/o entregables, iv) actas de conformidad, v) registro SIAF, entre otros; teniendo en cuenta que toda contratación transcurre por diversas etapas que**

⁶ Se le otorgó el plazo de cinco (5) días hábiles, para que cumpla con remitir la documentación solicitada. Asimismo, se dispuso notificar el decreto a su Órgano de Control Institucional, para que, en el marco de sus atribuciones, coadyuve con la remisión de la documentación antes señalada.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03251-2024-TCE-S2

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.

- 3.** *Sírvase confirmar si su representada ha suscrito algún tipo de Contrato primigenio, de fecha anterior a la emisión de la **Orden de Servicio N° 293-2021 del 22 de abril de 2021**, con el proveedor **Richard Manolo Gonzales Jesús**.*

*De ser afirmativa su respuesta, sírvase informar si en mérito a dicho contrato se ha emitido la **Orden de Servicio N° 293-2021 del 22 de abril de 2021** como forma de pago del servicio contratado y remitir copia del contrato respectivo.*

*En su defecto, indicar en mérito a qué circunstancia se emitió la **Orden de Servicio N° 293-2021 del 22 de abril de 2021**.*

(...)”.

Cabe señalar que, hasta la fecha de emisión del presente pronunciamiento, la Entidad no ha cumplido con remitir la información requerida en el referido decreto, pese haber sido debidamente notificada el 15 de julio de 2024 de manera electrónica, a través del sistema del Tribunal, mediante la Cédula de Notificación N° 53576-2024.TCE.

Asimismo, el Órgano de Control Institucional de la Entidad fue notificado el 1 de agosto de 2024, a través de la Cédula de Notificación N° 53669-2024.TCE⁷.

- 8.** A través del Decreto del 21 de agosto de 2024, se reiteró lo solicitado mediante Decreto del 15 de julio del mismo año, de conformidad con lo siguiente:

“(…)”

A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PACHAS [ENTIDAD]:

*En el marco del procedimiento administrativo sancionador seguido contra el proveedor **Richard Manolo Gonzales Jesús (con R.U.C. N° 10445723270)**, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedido conforme a Ley, en el supuesto previsto en el literal h) en concordancia con el literal a) del numeral 11.1 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, en el marco de la **Orden de Servicio N° 293-2021-OFICINA DE LOGISTICA** del 22 de abril de 2021, emitida por la **Municipalidad***

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03251-2024-TCE-S2

Distrital de Pachas, para la contratación del servicio: “Residente en la obra durante el período del 01 al 31 de marzo del 2021, correspondiente a la valorización N° 03 de la ejecución de la obra, según contrato, que asciende a la suma de S/. 2,031.14”; y estando a que, mediante Decreto N° 557987 del 15 de julio de 2024, se le requirió información la cual no ha sido remitida hasta la fecha:

Reitérese el pedido de información efectuado a través del Decreto N° 557987 del 15 de julio de 2024, conforme a lo siguiente:

1. ***Sírvase remitir copia legible de la Orden de Servicio N° 293-2021 del 22 de abril de 2021***, emitida a favor del proveedor ***Richard Manolo Gonzales Jesús***, en la cual se aprecie que fue debidamente recibida (constancia de recepción y/o notificación).

En caso la Orden de Servicio N° 293-2021 del 22 de abril de 2021, haya sido remitida 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 mencionado proveedor y su Entidad.

2. ***Sírvase remitir los documentos que acrediten que el proveedor Richard Manolo Gonzales Jesús, prestó el servicio contratado a través de la Orden de Servicio N° 293-2021 del 22 de abril de 2021***, tales como: i) cotizaciones ii) comprobantes de pago, iii) informes de actividades y/o entregables, iv) actas de conformidad, v) registro SIAF, entre otros; teniendo en cuenta que 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.

3. ***Sírvase confirmar si su representada ha suscrito algún tipo de Contrato primigenio, de fecha anterior a la emisión de la Orden de Servicio N° 293-2021 del 22 de abril de 2021, con el proveedor Richard Manolo Gonzales Jesús.***

De ser afirmativa su respuesta, sírvase informar si en mérito a dicho contrato se ha emitido la Orden de Servicio N° 293-2021 del 22 de abril de 2021 como forma de pago del servicio contratado y remitir copia del contrato respectivo.

En su defecto, indicar en mérito a qué circunstancia se emitió la Orden de Servicio N° 293-2021 del 22 de abril de 2021.

*La información requerida deberá ser presentada dentro del **plazo máximo de tres (3) días hábiles**, considerando los plazos perentorios con los que cuenta el Tribunal para emitir pronunciamiento.
(...)”.*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03251-2024-TCE-S2

Cabe señalar que, hasta la fecha de emisión del presente pronunciamiento, la Entidad no ha cumplido con remitir la información requerida en el referido decreto, pese haber sido debidamente notificada el 21 de agosto de 2024 de manera electrónica, a través del sistema del Tribunal, mediante la Cédula de Notificación N° 65737-2024.TCE.

II. FUNDAMENTACIÓN

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar la presunta responsabilidad del Contratista, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado impedido conforme a Ley, en el supuesto previsto en el literal h) en concordancia con el literal a) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la Orden de Servicio; infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de dicha normativa.

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 modificada mediante las Leyes N° 31465 y N° 31603, 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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03251-2024-TCE-S2

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 jurídico⁸.

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

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

⁸

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° 03251-2024-TCE-S2

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

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

(El énfasis es agregado).

En esa línea, debe tenerse presente que, a la fecha de formalización del vínculo contractual derivado de la Orden de Servicio, el valor de la UIT ascendía a **S/ 4,400.00** (cuatro mil cuatrocientos con 00/100 soles), 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 de S/ 2,031.00 (dos mil treinta y uno con 14/100 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 el numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, 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]

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03251-2024-TCE-S2

De dicho texto normativo, se aprecia que si bien en el numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, 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 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 conforme a Ley, 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 aplicables 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.
6. En consecuencia, teniendo en cuenta lo expuesto, el contratar con el Estado estando impedido conforme a Ley, 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 N° 30225, 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.

Naturaleza de la infracción

7. El literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, establece que se impondrá sanción administrativa a los proveedores, participantes, postores, contratistas, subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra, cuando corresponda, incluso en los casos que se refiere el literal a) del artículo 5, entre otros, cuando contraten con el Estado estando en cualquiera de los supuestos de impedimento previstos en el artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03251-2024-TCE-S2

8. Ahora bien, según lo regulado en el tipo infractor, este exige la concurrencia de dos condiciones para que se configure: **i)** el perfeccionamiento del contrato o de la orden de compra o de servicios; 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 de esta Ley.
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 participantes, 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03251-2024-TCE-S2

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, el Contratista se encontraba inmerso en causal de impedimento para contratar con el Estado conforme a Ley.

Configuración de la infracción

11. Teniendo en cuenta lo expuesto, corresponde determinar si el Contratista incurrió en la infracción prevista en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, la cual, conforme ha sido señalado anteriormente, contemplaba dos requisitos de necesaria verificación para su configuración:

- i) **Que se haya perfeccionado contrato con una Entidad del Estado;** y
- ii) Que, al momento de celebrarse y/o perfeccionarse el contrato, el contratista haya incurrido en alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225.

12. En el presente caso, en cuanto al **primer requisito** y de la revisión de la plataforma SEACE⁹, se aprecia el registro de la Orden de Servicio, emitida por la Entidad a favor del Contratista; conforme se reproduce a continuación.

Entidad	Tipo de Orden	Número de Orden	Tipo de Contratación	Fecha de Emisión	Fecha de Compromiso	Monto	RUC	Denominación o Razón Social	Estado	Estado de Registro	Observaciones
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PACHAS	O/S	293	Contrataciones hasta 8 UIT (LEY 30225) (No incluye las derivadas de contrataciones por catálogo electrónico.)	22/04/2021	22/04/2021	S/. 2,031.14	10445723270	GONZALES JESUS RICHARD MANOLO	Devengada	Registrado fuera del plazo	

Como puede apreciarse, la Orden de Servicio figura registrada en la plataforma del SEACE; no obstante, dicho sistema no permite a este Colegiado tener certeza respecto del perfeccionamiento del contrato a través de la recepción de aquella por parte del Contratista, pues únicamente se hace referencia a datos generales de la misma, como la fecha de emisión y el monto de la misma

⁹ Proveedor Richard Manolo Gonzales Jesús - *Buscador público de órdenes de compra y órdenes de servicio. Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE* [Fecha de consulta: 5 de setiembre de 2024]: <https://prodapp2.seace.gob.pe/ocosbus-uiwd-pub/logrec/pages/public/buscadorPublicoOCuOS.xhtml>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03251-2024-TCE-S2

13. En ese contexto, a fin de contar con mayores elementos de juicio, mediante Decreto del 15 de julio de 2024, reiterado con Decreto del 21 de agosto del mismo año [además de ser requerido por la Secretaría del Tribunal mediante Decreto del 26 de abril del mismo año], se requirió a la Entidad, entre otros, copia de legible de la Orden de Servicio emitida a favor del Contratista, y copia legible de la recepción de aquella, donde se aprecie que fue debidamente recibida por aquél; y en caso la mencionada Orden de Servicio haya sido enviada al Contratista por correo electrónico, remitir copia de este, así como la respectiva constancia de recepción, donde se pueda advertir la fecha en la que fue recibida.

Cabe precisar que el Decreto del 15 de julio de 2024 fue debidamente notificado a la Entidad en la misma fecha a través del sistema¹⁰ del Tribunal, mediante la Cédula de Notificación N° 53576-2024.TCE; asimismo, el Decreto del 21 de agosto de 2024 [reiteración] fue notificado a la Entidad en la misma fecha, a través del sistema del Tribunal, mediante la Cédula de Notificación N° 65737-2024.TCE.

14. Sin embargo, hasta la fecha de emisión de la presente resolución, la Entidad no cumplió con remitir la documentación requerida en los referidos decretos; por lo que dicho incumplimiento deberá ser puesto en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, para las acciones de su competencia ante la falta de colaboración evidenciada.

Asimismo, tal conducta configura un incumplimiento a su deber de colaboración, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 del TUO de la LPAG, las entidades deben, entre otros, proporcionar directamente los datos e información que posean, sin más limitación que la establecida por la Constitución o la ley, prestar la cooperación y asistencia activa que otras entidades puedan necesitar para el cumplimiento de sus propias funciones, así como brindar una respuesta de manera oportuna a la solicitudes de información formuladas por otra entidad pública en ejercicio de sus funciones.

¹⁰ Conforme a lo establecido en el numeral 1.2 del capítulo VII de la Directiva N° 8-2012-OSCE/CD - Disposiciones que regulan la emisión de decretos y resoluciones y/o acuerdos del Tribunal de Contrataciones del Estado y su notificación, así como la programación de audiencias y lectura de expedientes, según el cual:

- Serán notificados de forma personal los decretos que formulen un requerimiento previo a la Entidad para adecuar su comunicación o actuaciones previas de investigación para el inicio formal del procedimiento de aplicación de sanción, así como los sobrecartes de cédulas de notificación.
- Serán notificados a través del Toma Razón Electrónico ubicado en la sección del Tribunal de la página web del OSCE los decretos que requerimiento y reiteración de información adicional a las partes.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03251-2024-TCE-S2

15. 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 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.
16. Sobre el particular, en relación al primer criterio, sobre la constancia de recepción de la Orden de Servicio, precisamos que el Colegiado a través del Decreto del 15 de julio de 2024, reiterado con Decreto del 21 de agosto del mismo año [además de ser requerido por la Secretaría del Tribunal mediante Decreto del 26 de abril del mismo año], requirió a la Entidad remitir copia clara y legible de la Orden de Servicio debidamente recibida por el Contratista, sin embargo, como se precisó, la Entidad no cumplió con remitir dicho documento; por lo que, no obra en el expediente administrativo elementos que acrediten el primer criterio.
17. 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° 03251-2024-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”.

18. 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 del contrato, toda vez que, si bien se cuenta con el registro en el SEACE de la Orden de Servicio [véase el fundamento 12], no es posible determinar si dicho contrato se perfeccionó cuando el Contratista se encontraba impedido para contratar con el Estado.

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 Servicio, 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.

19. Por tanto, en el presente caso, 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 conforme a Ley, en el marco de la Orden de Servicio, toda vez que la Entidad no ha cumplido con remitir la documentación que permita conocer si se perfeccionó la relación contractual.
20. En mérito a lo expuesto, este Colegiado considera que, en el caso concreto, 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03251-2024-TCE-S2

de Servicio, 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.

21. En consecuencia, en el caso concreto, no se cuentan con los elementos de convicción suficientes que acrediten que el Contratista habría incurrido en causal de infracción tipificada en en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, debiendo ser eximido de responsabilidad administrativa y archivar el presente expediente de forma definitiva, por responsabilidad de la Entidad.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez, y la intervención de los Vocales Cristian Joe Cabrera Gil y Steven Anibal Flores Olivera, atendiendo a la conformación de la Segunda 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 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 la imposición de sanción contra el proveedor **RICHARD MANOLO GONZALES JESÚS (con R.U.C. N° 10445723270)**, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado **estando impedido conforme a Ley**, en el marco de la Orden de Servicio N° 293-2021 del 22 de abril de 2021, emitida por la Municipalidad Distrital de Pachas; por los fundamentos expuestos.
2. **Comunicar** la presente resolución al **Titular de la Municipalidad Distrital de Pachas** y a su **Órgano de Control Institucional** para que dispongan las acciones que resulten pertinentes en virtud de lo señalado en el **fundamento 14** de la presente resolución.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03251-2024-TCE-S2

3. **Archívese** de manera definitiva el presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

CRISTIAN JOE CABRERA GIL
PRESIDENTE

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

STEVEN ANIBAL FLORES OLIVERA
VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

DANIEL ALEXIS NAZAZI PAZ WINCHEZ
VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE