



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

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, 13 de septiembre de 2024

VISTO en sesión del 13 de septiembre de 2024, de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 1704/2022.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra el señor **GÓMEZ CASTILLO DOMINGO APARICIO** por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando impedido conforme a Ley, en el supuesto previsto en el literal c) 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 del Contrato de Locación de Servicios de fecha 4 de enero de 2021 [que derivó en las Órdenes de Servicio N° 0003-2021 del 5 de enero de 2021, 0027-2021 del 1 de febrero de 2021 y 0057-2021 del 3 de marzo de 2021 por el monto individual de S/. 1,500.00], suscrito con la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANTA - CARHUAZ**, para prestar sus servicios profesionales de “*Asesoría Legal a favor de la Municipalidad en las áreas Administrativo, Civil, Penal, comisiones u otros que guarden relación con el quehacer jurídico*”; y atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. El 4 de enero de 2021, la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANTA - CARHUAZ, en adelante **la Entidad**, suscribió el Contrato de locación de servicios, para la contratación de “*Servicios profesionales de Asesoría Legal a favor de la Municipalidad en las áreas Administrativa, Civil, Penal, comisiones u otros que guarden relación con el quehacer jurídico*”, por el monto mensual de S/ 1,500.00 (mil quinientos con 00/100 soles), en adelante **el Contrato**, con el señor Gómez Castillo Domingo Aparicio, en adelante **el Contratista**.

Dicha contratación, si bien comprende un supuesto excluido del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado, por haberse efectuado por un monto menor a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT); cabe resaltar que, en la oportunidad en 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**, y su



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y modificado mediante el Decreto Supremo N° 377- 2019-EF, en adelante **el Reglamento**.

Expediente 1716/2022.TCE

- Mediante Memorando N° D000140-2022-OSCE-DGR¹, presentado el 7 de marzo 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 Contratista estaría impedido de contratar con el Estado, motivo por el cual remitió el Dictamen N° 070-2022/DGR-SIRE², detallando lo siguiente:

Sobre el cargo desempeñado por el señor Domingo Aparicio Gómez Castillo

Cabe precisar que el domingo 7 de octubre de 2018, se llevaron a cabo elecciones regionales y provinciales para elegir a gobernadores, vicegobernadores y consejeros regionales, así como alcaldes y regidores provinciales, para el periodo 2019-2022.

Como consecuencia de ello, según información registrada en el Portal Institucional del Jurado Nacional de Elecciones, el señor Domingo Aparicio Gómez Castillo fue elegido Consejero Regional de la Región Ancash.

Sobre las contrataciones del señor Domingo Aparicio Gómez Castillo

El señor Domingo Aparicio Gómez Castillo ejerció el cargo de Consejero Regional de la Región Ancash durante el periodo 2019-2022; por lo tanto, en dicho periodo se encontraba impedido para contratar con el Estado en el ámbito de su competencia territorial, impedimento que se extiende hasta doce (12) meses después de haber concluido el cargo en mención.

Se advierte que la Municipalidad Distrital de Anta - Carhuaz contrató los servicios del señor Domingo Aparicio Gómez Castillo, aun cuando los impedimentos señalados en el artículo 11 del TUO de la Ley le habrían resultado aplicables.

- A través del Decreto³ del 17 de agosto de 2023, de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador, entre otros, se requirió a la Entidad cumpla con remitir un informe técnico legal de su asesoría en el cual se pronuncie

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

² Obrante a folio 34 al 37 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

³ Obrante a folio 40 al 42 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

sobre la supuesta responsabilidad del Contratista por haber contratado con el Estado estando impedido; asimismo, cumpla con remitir copia completa y legible de la orden de servicio N° 3-2021-ABASTECIMIENTO, en la cual se advierta la fecha en la que fue recibida por el Contratista.

4. Con Decreto⁴ del 27 de noviembre de 2023, se reiteró el requerimiento realizado a la Entidad formulado mediante Decreto del 17 de agosto de 2023.
5. Mediante Oficio N° 062-2024-MDA/A⁵ del 5 de marzo de 2024, presentado el 8 de marzo de 2024 en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Entidad en atención al requerimiento formulado mediante Decreto del 17 de agosto y 27 de noviembre del 2023, entre otros, remitió los comprobantes de pago de acuerdo a lo solicitado.

Expediente 1707-2022/TCE

6. A través del Memorando N° D000140-2022-OSCE-DGR⁶, presentado el 7 de marzo 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 Contratista estaría impedido de contratar con el Estado, motivo por el cual remitió el Dictamen N° 070-2022/DGR-SIRE⁷, detallando lo siguiente:

Sobre el cargo desempeñado por el señor Domingo Aparicio Gómez Castillo

Cabe precisar que el domingo 7 de octubre de 2018, se llevaron a cabo elecciones regionales y provinciales para elegir a gobernadores, vicegobernadores y consejeros regionales, así como alcaldes y regidores provinciales, para el periodo 2019-2022.

Como consecuencia de ello, según información registrada en el Portal Institucional del Jurado Nacional de Elecciones, el señor Domingo Aparicio Gómez Castillo fue elegido Consejero Regional de la Región Ancash.

Sobre las contrataciones del señor Domingo Aparicio Gómez Castillo

El señor Domingo Aparicio Gómez Castillo ejerció el cargo de Consejero Regional de la Región Ancash durante el periodo 2019-2022; por lo tanto, en dicho periodo

⁴ Obrante a folio 50 al 52 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

⁵ Obrante a folio 174 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

⁶ Obrante a folio 129 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

⁷ Obrante a folio 161 al 164 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

se encontraba impedido para contratar con el Estado en el ámbito de su competencia territorial, impedimento que se extiende hasta doce (12) meses después de haber concluido el cargo en mención.

Se advierte que la Municipalidad Distrital de Anta - Carhuaz contrató los servicios del señor Domingo Aparicio Gómez Castillo, aun cuando los impedimentos señalados en el artículo 11 del TUO de la Ley le habrían resultado aplicables.

7. Con Decreto⁸ del 5 de octubre de 2023, de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador, entre otros, se requirió a la Entidad cumpla con remitir un informe técnico legal de su asesoría en el cual se pronuncie sobre la supuesta responsabilidad del Contratista por haber contratado con el Estado estando impedido; asimismo, cumpla con remitir copia completa y legible de la orden de servicio N° 57-2021-ABASTECIMIENTO, en la cual se advierta la fecha en la que fue recibida por el Contratista.
8. Mediante Oficio N° 0363-2023-MDA/A⁹ del 9 de noviembre de 2023, presentado en la misma fecha en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Entidad en atención al requerimiento formulado a través del Decreto del 5 de octubre de 2023, entre otros, adjuntó el Informe Legal N° 38-2023-MDA/VMGR-ALE¹⁰, a través del cual señalaron que las Órdenes de Servicios que se investigan son contrataciones menores de 8 UIT, por lo que no es producto de ningún proceso de selección.
9. A través del Decreto¹¹ del 18 de diciembre de 2023, de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador, entre otros, se requirió a la Entidad cumpla con remitir un informe técnico legal de su asesoría en el cual se pronuncie sobre la supuesta responsabilidad del Contratista por haber contratado con el Estado estando impedido; asimismo, cumpla con remitir copia completa y legible de la orden de servicio N° 57-2021-ABASTECIMIENTO, en la cual se advierta la fecha en la que fue recibida por el Contratista.
10. Con Oficio N° 062-2024-MDA/A¹² del 5 de marzo de 2024, presentado el 8 de marzo de 2024 en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Entidad en atención al requerimiento formulado mediante Decreto del 5 de octubre y 18 de diciembre del 2023, entre otros, remitió los comprobantes de pago de acuerdo a lo solicitado.

⁸ Obrante a folio 167 al 169 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

⁹ Obrante a folio 182 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

¹⁰ Obrante a folio 183 al 184 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

¹¹ Obrante a folio 204 al 206 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

¹² Obrante a folio 212 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

Expediente 1704-2022/TCE

11. Mediante Memorando N° D000140-2022-OSCE-DGR¹³, presentado el 7 de marzo 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 Contratista estaría impedido de contratar con el Estado, motivo por el cual remitió el Dictamen N° 070-2022/DGR-SIRE¹⁴, detallando lo siguiente:

Sobre el cargo desempeñado por el señor Domingo Aparicio Gómez Castillo

Cabe precisar que el domingo 7 de octubre de 2018, se llevaron a cabo elecciones regionales y provinciales para elegir a gobernadores, vicegobernadores y consejeros regionales, así como alcaldes y regidores provinciales, para el periodo 2019-2022.

Como consecuencia de ello, según información registrada en el Portal Institucional del Jurado Nacional de Elecciones, el señor Domingo Aparicio Gómez Castillo fue elegido Consejero Regional de la Región Ancash.

Sobre las contrataciones del señor Domingo Aparicio Gómez Castillo

El señor Domingo Aparicio Gómez Castillo ejerció el cargo de Consejero Regional de la Región Ancash durante el periodo 2019-2022; por lo tanto, en dicho periodo se encontraba impedido para contratar con el Estado en el ámbito de su competencia territorial, impedimento que se extiende hasta doce (12) meses después de haber concluido el cargo en mención.

Se advierte que la Municipalidad Distrital de Anta - Carhuaz contrató los servicios del señor Domingo Aparicio Gómez Castillo, aun cuando los impedimentos señalados en el artículo 11 del TUO de la Ley le habrían resultado aplicables.

12. A través Decreto¹⁵ del 5 de octubre de 2023, de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador, entre otros, se requirió a la Entidad cumpla con remitir un informe técnico legal de su asesoría en el cual se pronuncie sobre la supuesta responsabilidad del Contratista por haber contratado con el Estado estando impedido; asimismo, cumpla con remitir copia completa y legible

¹³ Obrante a folio 282 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

¹⁴ Obrante a folio 314 al 317 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

¹⁵ Obrante a folio 328 al 330 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

de la orden de servicio N° 27-2021-ABASTECIMIENTO, en la cual se advierte la fecha en la que fue recibida por el Contratista.

13. Con Oficio N° 0362-2023-MDA/A¹⁶ del 9 de noviembre de 2023, presentado en la misma fecha en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Entidad en atención al requerimiento formulado a través del Decreto del 5 de octubre de 2023, entre otros, adjuntó el Informe Legal N° 38-2023-MDA/VMGR-ALE¹⁷, a través del cual señalaron que las Órdenes de Servicios que se investigan son contrataciones menores de 8 UIT, por lo que no es producto de ningún proceso de selección.
14. Mediante Decreto¹⁸ del 18 de diciembre de 2023, se dispuso:
 - i) Incorporar al presente expediente administrativo sancionador los siguientes documentos: a) Ficha de Consejero Regional de la Región Ancash, del Portal Institucional del Jurado Nacional de Elecciones, en la cual se aprecia que el periodo de funciones como Consejero Regional de la Región Ancash del señor Domingo Aparicio Gómez Castillo comprendió del 2019 al 2022; b) Archivo digital con número de mesa de parte 26869-2023-MP15 de fecha 10 de noviembre de 2023 remitido por la Entidad.
 - 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 b) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley, en el marco de la Orden de Servicio N° 27-2021-ABASTECIMIENTO del 1 de febrero de 2021.

Expedientes acumulados

15. A través del Decreto del 15 de abril de 2024, se dispuso acumular los actuados de los expedientes administrativos N° 01716/2022.TCE y 01707-2022.TCE al expediente administrativo N° 01704/2022.TCE y continuar el procedimiento según el estado de este último, al advertirse que entre los citados expedientes existe conexión (identidad de objeto, sujeto y materia).
16. Con Decreto del 15 de abril de 2024, se dispuso:

¹⁶ Obrante a folio 342 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

¹⁷ Obrante a folio 343 al 344 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

¹⁸ Obrante a folio 362 al 368 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

- i) Dejar sin efecto el Decreto del 18 de diciembre de 2023, que dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista.
 - ii) Iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando impedido conforme a Ley, en el supuesto previsto en el literal c) 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 del Contrato de Locación de Servicios de fecha 4 de enero de 2021 [que derivó en las Órdenes de Servicio N° 0003-2021 del 5 de enero de 2021, 0027-2021 del 1 de febrero de 2021 y 0057-2021 del 3 de marzo de 2021 por el monto individual de S/. 1,500.00].
17. Mediante Decreto¹⁹ del 13 de mayo de 2024, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el presente procedimiento con la documentación obrante en el expediente administrativo, debido a que el Contratista no se apersonó al presente procedimiento; asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal para que resuelva.
18. A través del Decreto del 17 de julio de 2024, considerando lo señalado en la Resolución N° 000103-2024-OSCE/PRE publicada el 2 de julio del presente año, mediante la cual se formalizó el Acuerdo del Consejo Directivo que aprueba la reconfiguración de la Primera, Segunda, Tercera, Cuarta, Quinta y Sexta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, designándose como Presidente de la Cuarta Sala al vocal Juan Carlos Cortez Tataje y como miembros los vocales Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez y Erick Joel Mendoza Merino; y de conformidad con lo señalado en el Acuerdo de Sala Plena N° 5-2021/TCE de fecha 18 de junio de 2021 que establece las reglas aplicables a los procedimientos en el marco de una reconfiguración de Salas y/o expedientes en trámite; se decretó remitir el presente expediente a la Cuarta Sala del Tribunal, computándose el plazo previsto en el literal h) del artículo 260 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado vigente, desde el día siguiente de recibido el expediente por el Vocal ponente.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar si el Contratista incurrió en responsabilidad administrativa al haber contratado con el Estado estando impedido para ello, atendiendo a lo establecido en el literal c),

¹⁹ Obrante a folio 457 al 458 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley; infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del citado cuerpo normativo, el cual se encontraba vigente al momento de suscitados los hechos.

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

2. De manera previa al análisis de fondo sobre el procedimiento administrativo sancionador instaurado, este Tribunal considera pertinente pronunciarse sobre su competencia para determinar responsabilidades administrativas e imponer sanciones respecto de contrataciones realizadas por montos iguales o menores a 8 UIT, como es en el presente caso.

Sobre ello, cabe resaltar que el numeral 1 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante **el TUO de la LPAG**, en relación al *principio de legalidad aplicable a la potestad sancionadora administrativa*, dispone 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, el artículo 249 del TUO de la LPAG, precisa que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto.

En concordancia con lo antes referido, es importante recordar que el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar TUO de la LPAG, *que recoge el principio de legalidad aplicable a las actuaciones administrativas*, señala que las autoridades administrativas deben actuar con respecto 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 conferidos. Asimismo, el numeral 1.2 del citado artículo, *que recoge el principio del debido procedimiento*, precisa que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo que comprenden, entre otros, el derecho a que las decisiones administrativas sean emitidas por autoridad competente.

3. En tal sentido, el artículo 59 del TUO de la Ley prevé que el Tribunal es un órgano resolutorio que forma parte de la estructura administrativa del OSCE, teniendo entre sus funciones, el aplicar sanción de multa, inhabilitación temporal y definitiva a los proveedores, participantes, postores, contratistas, residentes y

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

supervisores de obra, según corresponda para cada caso. Disposición que guarda concordancia con el numeral 257.1 del artículo 257 del Reglamento, en la que se precisa que la facultad de imponer sanciones por infracción a las disposiciones contenidas en la Ley y el Reglamento, reside exclusivamente en el Tribunal.

Por otra parte, el numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, prescribe que la facultad sancionadora del Tribunal incluye los casos a los que se refiere el literal a) del artículo 5 de la Ley²⁰, lo cuales comprenden a las contrataciones realizadas por montos iguales o menores a 8 UIT.

4. En cuanto al caso en concreto, es pertinente referir al literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, el cual tipifica que constituye infracción administrativa toda contratación efectuada con el Estado, a pesar que el contratista esta incurso en cualquiera de los supuestos de impedimento previstos en el artículo 11 de la Ley.

Como complemento de ello, el numeral 50.2 del artículo 50 del TUO de la Ley, señala que las infracciones previstas en los literales c), h), i), j) y k) del citado artículo, **son aplicables a los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la Ley**, es decir, a “las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción”.

De acuerdo con lo expuesto, la infracción recogida en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, también puede ser cometida al efectuarse una contratación por un monto menor o igual a ocho (8) UIT. Y sobre ello, el Tribunal tiene competencia para conocer estos casos y, de corresponder, imponer sanción.

5. Respecto a la causa en análisis, debe tenerse presente que, a la fecha de formalización del vínculo contractual derivado del Contrato de locación de servicios, 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).

²⁰ **“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.”

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

En ese orden de ideas, cabe recordar que, el contrato de locación de servicios materia del presente análisis, fue suscrito por el monto total de S/ 4,500.00 (cuatro mil quinientos con 00/100 soles), es decir, **un monto inferior a las ocho (8) UIT**; por lo que dicha contratación se encontraba dentro de los supuestos excluidos del ámbito de aplicación del TUO de la Ley y su Reglamento.

6. En este contexto, y de conformidad con lo previsto en el artículo 50 del TUO de la Ley, es especial lo precisado en sus numerales 50.1 y 50.2, el contratar con el Estado estando impedido para ello, en el marco de una contratación por monto igual o menor a (8) UIT, según la normativa vigente al momento de la ocurrencia del hecho, constituye una infracción administrativa, cuya competencia para determinar su configuración e imponer sanción corresponde al Tribunal, razón por la cual se procederá con el análisis del caso en concreto.

Respecto a la infracción consistente en contratar con el Estado estando impedido para ello:

Naturaleza de la infracción

7. En virtud de lo establecido en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, constituye infracción administrativa el contratar con el Estado, estando en cualquiera de los supuestos de impedimento previstos en el artículo 11 de la Ley.
8. Al respecto, es necesario recordar que el ordenamiento jurídico en materia de contrataciones del Estado, ha consagrado, como regla general, la posibilidad que toda persona natural o jurídica pueda participar en condiciones de libre acceso e igualdad en los procedimientos de selección²¹ que llevan a cabo las Entidades del Estado.

²¹ Ello en concordancia con los *principios de libertad de concurrencia, igualdad de trato y competencia* regulados en el artículo 2 de la Ley, como se señala a continuación:

a) Libertad de concurrencia. - Las Entidades promueven el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, debiendo evitarse exigencias y formalidades costosas e innecesarias. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que limiten o afecten la libre concurrencia de proveedores.

b) Igualdad de trato. - Todos los proveedores deben disponer de las mismas oportunidades para formular sus ofertas, encontrándose prohibida la existencia de privilegios o ventajas y, en consecuencia, el trato discriminatorio manifiesto o encubierto. Este principio exige que no se traten de manera diferente situaciones que son similares y que situaciones diferentes no sean tratadas de manera idéntica siempre que ese trato cuente con una justificación objetiva y razonable, favoreciendo el desarrollo de una competencia efectiva.

e) Competencia. - Los procesos de contratación incluyen disposiciones que permiten establecer condiciones de competencia efectiva y obtener la propuesta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que restrinjan o afecten la competencia.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

Sin embargo, dicho propósito 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 cuya participación en un procedimiento de contratación podría afectar la transparencia, imparcialidad y libre competencia que se debe resguardar en ellos, debido a la posición que poseen en el propio Estado, la naturaleza de sus atribuciones, o por la sola condición que ostentan (su vinculación con las personas antes mencionadas, por ejemplo).

Esas restricciones o incompatibilidades están previstas en el artículo 11 del TUO de la Ley, evitándose con su aplicación situaciones de injerencia, ventajas, privilegios o conflictos de interés en los procedimientos de contratación.

9. Debido a su naturaleza restrictiva, los impedimentos para contratar con el Estado solo pueden establecerse mediante ley o norma con rango de ley, sin que sea admisible su aplicación por analogía a supuestos que no hayan sido expresamente contemplados en la Ley.
10. En este contexto, en el presente caso corresponde verificar si, al perfeccionarse el Contrato, el Contratista tenía el impedimento que se le imputa.

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, la cual, conforme ha sido señalado anteriormente, contempla dos requisitos de necesaria verificación para su configuración:
 - i) Que, se haya perfeccionado contrato con una Entidad del Estado (según sea el caso, si ha suscrito un documento contractual con la Entidad o que haya recibido la orden de compra o de servicio); 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.
12. Teniendo en consideración lo anterior, en el presente caso, **respecto del primer requisito**, en el folio 392 al 395 del expediente administrativo obra la copia del Contrato de locación de servicios del 4 de enero de 2021, que derivó en las Órdenes de Servicio N° 0003-2021 del 5 de enero de 2021, 0027-2021 del 1 de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

febrero de 2021 y 0057-2021 del 3 de marzo de 2021, por el monto mensual de S/. 1,500.00. Ahora bien, en el referido contrato se evidencia la respectiva firma del señor Domingo Aparicio Gómez Castillo, con lo cual se acredita el perfeccionamiento del referido contrato con la Entidad del Estado.

Para mejor análisis, a continuación, se reproduce extremos del Contrato:

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANTA
RUC: 20222120951

CONTRATO DE LOGACIÓN DE SERVICIOS

Conste por el presente documento, el Contrato de Locación de Servicios Profesionales, que suscriben de una parte la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANTA, Provincia de Carhuaz, departamento de Ancash, con RUC. N° 20222120951, debidamente representado por su actual Alcalde JORGE GABRIEL CUPITAN TADEO, identificado con DNI. N° 10167788, con domicilio legal en Plaza de Armas s/n - Distrito de Anta, Provincia de Carhuaz, Departamento de Ancash, a quien en adelante se le denominará LA MUNICIPALIDAD; y, de la otra parte, el Abogado DOMINGO APARICIO GOMEZ CASTILLO, identificado con DNI. N° 32644392, con Reg. N° 1402 del Ilustre Colegio de Abogados de Ancash, con RUC. N° 10326443927, con domicilio sito en la Jr. Jorge Chávez N° 101 del Distrito y Provincia de Recuay, a quien en adelante se le denominará EL LOCADOR, bajo los términos y condiciones siguientes:

CLÁUSULA PRIMERA: ANTECEDENTES

LA MUNICIPALIDAD, es una persona jurídica de derecho público con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, y dentro de las atribuciones que le otorga el Art. 20 numeral 23) de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades y con la aprobación del Consejo Municipal; requiere contratar los servicios de EL LOCADOR, para asumir la Asesoría Legal Externa de LA MUNICIPALIDAD conforme a Ley.

EL LOCADOR, es de profesión ABOGADO, incorporado al Ilustre Colegio de Abogados de Ancash con Registro N° 1402, se encuentra hábil para el ejercicio de su profesión, con conocimientos diversos en materia de Derecho Penal, Civil, Administrativo, Municipal, etc. Con experiencia profesional acreditada en el Sector Público y Privado.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

 **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANTA** 
RUC: 20222120951

La entrega de cargo consiste en la entrega de documentos confiados por la institución para el cumplimiento de sus funciones, bienes y todo acervo documentario que estuviera bajo su responsabilidad, la que deberá realizarse dentro del plazo de cinco días hábiles siguientes al vencimiento del contrato, más el término de la distancia desde el domicilio fijado por EL LOCADOR.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMERA: RESOLUCIÓN DEL CONTRATO.
En caso de incumplimiento de lo pactado en el presente contrato, las partes podrán resolver el contrato de pleno derecho, mediante comunicación escrita.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA: FIJACION DE VIATICOS
En caso se requiera que EL LOCADOR viaje a cualquier punto del Departamento o la Capital de la República u otros lugares, LA MUNICIPALIDAD se obliga a asignarle los viáticos y pasajes en el nivel que corresponda, los que serán rendidos de acuerdo a ley.

CLAUSULA DECIMA TERCERA: RESOLUCION DE CONFLICTOS
Los conflictos que genere el presente contrato serán de competencia de los Jueces de la Provincia de Carhuaz, Departamento de Ancash, fijando para ello como sus domicilios válidos los mismos que se señalan en la introducción del presente contrato.

En señal de conformidad, las partes suscriben el presente contrato el 04 de Enero del año 2021.


MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANTA
JORGE G. CUPERÁN YAÑEZ
DNI N° 80157788
ALCALDE
LA MUNICIPALIDAD


DOMINGO A. GÓMEZ CASTILLO
ABOGADO
C.A.A. 1402
EL LOCADOR

13. En tal sentido, considerando el documento antes actuado, ha quedado demostrado que el Contrato de locación de servicios fue perfeccionado en la fecha de su emisión, esto es, el 4 de enero de 2021; por lo que resta determinar si, a dicha fecha, el Contratista estaba incurso en alguna causal de impedimento.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

Respecto al impedimento establecido en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225

14. En cuanto al **segundo requisito del tipo infractor**, debe tenerse presente que la imputación efectuada contra el Contratista, en el caso concreto, radica en haber perfeccionado el contrato pese a encontrarse inmerso en el supuesto de impedimento establecido en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley, según el cual:

“Artículo 11. Impedimentos

11.1 Cualquiera sea el régimen legal de contratación aplicable, están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, incluso en las contrataciones a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la presente Ley, las siguientes personas: (...)

- d) *Los Gobernadores, Vicegobernadores y Consejeros de los Gobiernos Regionales. En el caso de los Gobernadores y Vicegobernadores, el impedimento aplica para todo proceso de contratación mientras ejerzan el cargo; luego de dejar el cargo, el impedimento establecido para estos subsiste hasta doce (12) meses después y solo en el ámbito de su competencia territorial. En el caso de los Consejeros de los Gobiernos Regionales, 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”.*

(El resaltado es agregado)

15. De acuerdo con las disposiciones citadas, **los Consejeros Regionales** están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas **en todo proceso de contratación pública en el ámbito de su competencia territorial**, mientras ejerzan el cargo y hasta doce (12) meses después de haber dejado el mismo.
16. En este punto, cabe precisar que se ha cuestionado ante el Tribunal, que el Contratista habría contratado con la Entidad a través del Contrato de locación de servicios, a pesar que estaba impedido para ello; toda vez que ejercía el cargo de Consejero Regional de la Región Ancash.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

17. Al respecto, es preciso indicar que, de la revisión de la información obtenida en el portal INFOGOB²², el señor Domingo Aparicio Gómez Castillo fue elegido como Consejero Regional de la Región Ancash, en las elecciones regionales y municipales del Perú de 2018²³, quien desempeñó dicho cargo desde el 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2022²⁴, conforme se visualiza de la siguiente captura de pantalla:

PROCESO ELECTORAL	CARGO AL QUE POSTULÓ	ORGANIZACIÓN POLÍTICA	CIRCUNSCRIPCIÓN	ELEGIDO	+ DATOS
ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2018	CONSEJERO REGIONAL	MOVIMIENTO REGIONAL EL MAICITO	ANCASH - RECUAY	SI	

Estado de lista:	INSCRITA	Posición obtenida por la Org. Política:	1
Estado de candidato:	INSCRITO	Org. Política logró representación:	NO
Porcentaje de votos obtenido por la Org. Política:	40.987%	Votos preferenciales obtenidos por el candidato:	0

Cabe señalar que no existió interrupción en el ejercicio del cargo del señor Domingo Aparicio Gómez Castillo como Consejero Regional de la Región Ancash, por renuncia, suspensiones, vacancias, y/o revocatorias promovidas en su contra, tal como se aprecia a continuación:

²² https://infogob.jne.gob.pe/Politico/FichaPolitico/domingo-aparicio-gomez-castillo_procesos-electorales_QOQfLcN5tKw=Qc

²³ Convocadas mediante Decreto Supremo N° 004-2018-PCM.

²⁴ El artículo 191 de la Constitución Política del Estado, establece que los gobernadores regionales, vicegobernadores regionales y consejeros regionales son elegidos por sufragio directo, por un periodo de cuatro (4) años.

Asimismo la Ley N° 27683 – Ley de elecciones regionales, establece lo siguiente:

“(…)

Artículo 9.- Asunción y juramento de cargos

El presidente y vicepresidente y los demás miembros del Consejo Regional electos son proclamados por el Jurado Nacional de Elecciones, juramentan y asumen sus cargos el 1 de enero del año, siguiente al de la elección”.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

Por lo tanto, se advierte que el señor Domingo Aparicio Gómez Castillo ejerció ininterrumpidamente el cargo de Consejero Regional de la Región Ancash desde el 1 de enero de 2019 hasta el 31 de diciembre de 2022.

18. En ese sentido, en aplicación de lo dispuesto en el literal c) del artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225, el señor Domingo Aparicio Gómez Castillo, quien ejerció el cargo de Consejero Regional de la Región Ancash, estaba impedido para ser participante, postor, contratista, y/o subcontratista en todo proceso de contratación pública en el ámbito de su competencia territorial, mientras se encontraba en el cargo, esto es del 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2022; y, hasta un (1) año después de haber dejado el cargo.
19. Al respecto, el 4 de enero de 2021, mientras ejercía el cargo de Consejero Regional de la Región de Ancash, el señor Domingo Aparicio Gómez Castillo contrató con el Estado mediante el contrato de locación de servicios, pese a encontrarse impedido de contratar en todo proceso de contratación pública; ahora bien, sobre la Entidad contratante [Municipalidad Distrital de Anta - Carhuaz], se verifica que su sede se encuentra ubicada en Plaza de Armas s/n – Anta – Carhuaz - Áncash²⁵, es decir, dentro del ámbito de competencia territorial en el cual el señor Domingo Aparicio Gómez Castillo ejerció el cargo de Consejero Regional de la Región de Ancash en el periodo 2019-2022.

²⁵ <https://www.gob.pe/munianta-ancash>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4



Al respecto, cabe precisar que, el Tribunal, en el Acuerdo de Sala Plena N° 007-2021/TCE del 3 de setiembre de 2021, publicada en el Diario Oficial “El Peruano”, el 27 de octubre del mismo año, estableció el siguiente criterio “(...) 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”.

En consecuencia, teniendo en cuenta lo anterior, se advierte que, en el presente caso, conforme se ha señalado, la Entidad contratante es la Municipalidad Distrital de Anta - Carhuaz, cuyo domicilio se encuentra dentro de la jurisdicción del Gobierno Regional de Ancash, Entidad donde el señor Domingo Aparicio Gómez Castillo, ocupaba el cargo de Consejero Regional.

20. Por lo tanto, de la valoración conjunta de los medios de prueba obrantes en el presente expediente; en el caso concreto, este Colegiado se ha formado plena convicción de que el Contratista se encuentra inmerso en la causal de impedimento prevista en el c) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

En consecuencia, se ha acreditado que, en el presente caso, el Contratista incurrió en la infracción consistente en contratar con el Estado estando impedido para ello, prevista en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

Graduación de la sanción

21. Sobre el particular, debe tenerse presente que, de conformidad con el principio de razonabilidad previsto en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, las sanciones no deben ser desproporcionadas y deben guardar relación con la conducta a reprimir, atendiendo a la necesidad que los proveedores no deben verse privados de su derecho de proveer al Estado más allá de lo estrictamente necesario para satisfacer los fines de la sanción, criterio que será tomado en cuenta al momento de fijar la sanción a ser impuesta al Contratista.
22. En este contexto, se estima conveniente determinar la sanción a imponer al Contratista, conforme a los criterios de graduación de la sanción previstos en el artículo 264 del Reglamento, en los siguientes términos:
 - a) **Naturaleza de la infracción:** En el caso concreto, la infracción referida a contratar con el Estado estando impedido para ello, materializa el incumplimiento del Contratista de una disposición legal de orden público que persigue dotar al sistema de compras públicas de transparencia y garantizar el trato justo e igualitario de postores, sobre la base de la restricción y/o eliminación de todos aquellos factores que puedan afectar la imparcialidad y objetividad en la elección del proveedor de la Entidad.
 - b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** Respecto de este criterio de graduación, y de conformidad con los medios de prueba aportados, se observa que el Contratista perfeccionó la relación contractual con la Entidad, aun contando con impedimento para contratar con el Estado, para tal efecto, cabe considerar que la ley se presume conocida por cualquier ciudadano, sin admitir prueba en contrario. Por lo que, al menos, se evidencia falta de diligencia por no verificar el impedimento legal en el que se encontraba inmerso.
 - c) **La existencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** se debe tener en consideración que el daño causado se evidencia con el solo perfeccionamiento de la relación contractual, puesto que su realización conlleva a que, el Contratista, al no haber informado a la Entidad sobre su

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

condición de impedido al momento de contratar, le habría generado una ventaja en detrimento de los demás proveedores, vulnerando así la transparencia exigible a toda actuación realizable en el ámbito de la contratación pública, ya que al transgredir una norma prohibitiva, como son los impedimentos para contratar con el Estado, genera un perjuicio al interés público, lo cual afecta a la sociedad y propiamente a la Entidad.

- d) **Reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada:** No se advierte documento por medio del cual el Contratista haya reconocido la comisión de la infracción, antes que ésta fuera detectada.
- e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** De la revisión de la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se aprecia que el Contratista no cuenta con antecedentes de sanción registrada por parte del Tribunal de Contrataciones del Estado.
- f) **Conducta procesal:** El Contratista no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador ni presentó sus descargos.
- g) **La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.7 del artículo 50 de la Ley:** El presente criterio de graduación no es aplicable al presente caso, debido a la condición de persona natural del Contratista.
- h) **En el caso de MYPE, la afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitaria²⁶:** El presente criterio de graduación corresponde para los casos en los que el administrado tenga la condición de MYPE. De la verificación efectuada, el Adjudicatario no cuenta con inscripción en el Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa.

CONSULTA DEL REGISTRO NACIONAL DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA							
REGISTRO NACIONAL DE MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA - REMYPE (Desde el 20/10/2008)							
N° DE RUC.	RAZÓN SOCIAL	FECHA SOLICITUD	ESTADO/CONDICIÓN	FECHA DE ACREDITACIÓN	SITUACIÓN ACTUAL	RESOLUCIÓN / OFICIO DGPE	FECHA DE BAJA / CANCELACIÓN
NO SE ENCONTRARON RESULTADOS PARA ESTA BÚSQUEDA							

²⁶ Criterio incorporado mediante el Decreto Supremo N° 308-2022-EF, Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

23. Por último, es del caso mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **4 de enero de 2021** con el perfeccionamiento del Contrato de locación de servicios.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del 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 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. **SANCIONAR** al señor **GÓMEZ CASTILLO DOMINGO APARICIO (con R.U.C. N° 10326443927)**, por el periodo de **cuatro (4) meses** de inhabilitación temporal en sus derechos de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y/o contratar con el Estado, por su responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando impedido conforme a Ley, en el supuesto previsto en el literal c) 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 del Contrato de Locación de Servicios de fecha 4 de enero de 2021 [que derivó en las Órdenes de Servicio N° 0003-2021 del 5 de enero de 2021, 0027-2021 del 1 de febrero de 2021 y 0057-2021 del 3 de marzo de 2021 por el monto individual de S/. 1,500.00], suscrito con la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANTA - CARHUAZ**, para prestar sus servicios profesionales de "*Asesoría Legal a favor de la Municipalidad en las áreas Administrativo, Civil, Penal, comisiones u otros que guarden relación con el quehacer jurídico*"; sanción que entrará en vigencia a partir del sexto día hábil de notificada la presente resolución, por los fundamentos expuestos.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3148-2024-TCE-S4

2. Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, la Secretaría del Tribunal registre la sanción en el módulo informático correspondiente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

JUAN CARLOS CORTEZ TATAJE
PRESIDENTE

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ERICK JOEL MENDOZA MERINO
VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ANNIE ELIZABETH PÉREZ GUTIÉRREZ
VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

SS.

Cortez Tataje.

Pérez Gutiérrez.

Mendoza Merino.