



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

Sumilla: *“(…) en vista que no se ha acreditado que el Contratista perfeccionó la relación contractual con la Entidad a través de la recepción de la Orden de servicio objeto de cuestionamiento, ni por otros elementos que obran en el expediente; no es posible continuar con el análisis objeto del procedimiento administrativo sancionador, y, por tanto, atribuir responsabilidad administrativa a aquél”.*

Lima, 26 de setiembre de 2024

VISTO en sesión del 26 de setiembre de 2024 de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado el **Expediente N° 2932/2022.TCE**, sobre procedimiento administrativo sancionador generado contra el señor **AUGUSTO JEFFERSON OLIVOS MARTINEZ**, por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedido para ello, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la **Orden de Servicio N° 1950-2021-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHANCAY**, emitida por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHANCAY - HUARAL**; y, atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. De la información registrada en el SEACE, el 18 de agosto de 2021, la Municipalidad Distrital de Chancay - Huaral, en lo sucesivo la **Entidad**, emitió la **Orden de Servicio N° 1950-2021-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHANCAY**, en adelante la **Orden de servicio**, a favor del señor AUGUSTO JEFFERSON OLIVOS MARTINEZ, en lo sucesivo el **Contratista**, por el importe de S/ 500.00 (Quinientos con 00/100 soles).

Dicha contratación fue realizada cuando se encontraba vigente el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante el **TUO de la Ley N° 30225**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF y modificatorias, en adelante el **Reglamento**.

2. Con Memorando N° D000229-2022-OSCE-DGR¹ del 13 de abril de 2022, presentado el 21 de abril de 2022 en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el **Tribunal**, la Dirección de Gestión de Riesgos del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE, en adelante la **DGR**, remitió los resultados de la acción de supervisión efectuada

¹ Obrante a folios 1 a 2 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

sobre los impedimentos aplicables a las autoridades nacionales, regionales y/o locales.

Asimismo, remitió entre otros documentos, el Dictamen N° 109-2022/DGR-SIRE del 6 de abril de 2022², en el cual indica que:

- De la revisión de la información obtenida en el portal del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la señora Leslie Vivian Olivos Martínez fue elegida Congresista de la República en el Proceso de Elecciones Generales 2021 para el periodo 2021 – 2026, quien viene desempeñando dicho cargo desde el 27 de julio de 2021 a la fecha de suscripción del presente dictamen.
- De acuerdo a la normativa vigente, el señor Augusto Jefferson Olivos Martínez, al ser hermano de la señora Leslie Vivian Olivos Martínez, se encuentra impedido de participar en todo proceso de contratación a nivel nacional, mientras este último se encuentre ejerciendo el cargo de Congresista de la República y hasta doce (12) meses después de que haya cesado en sus funciones.

Por lo tanto, el señor Augusto Jefferson Olivos Martínez se encuentra impedido de contratar con el Estado a nivel nacional, desde el 27 de julio de 2021 y hasta doce (12) meses después del cese de su pariente, Leslie Vivian Olivos Martínez en el cargo de Congresista de la República.

- De la información registrada en el SEACE, la cual también puede visualizarse en la Ficha Única del Proveedor (FUP), se aprecia que el Contratista contrató con la Municipalidad distrital de Chanchay mediante la Orden de Servicio, durante el periodo de tiempo que su hermana viene ejerciendo las funciones de Congresista de la República.
- Concluye que 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 de Contrataciones del Estado.

3. Por Decreto del 24 de octubre de 2023³, se dispuso incorporar al expediente los siguientes documentos:

² Obrante a folio 94 del expediente administrativo.

³ Obrante a folio 146 a 148 del expediente administrativo. La Entidad fue notificada con Cédula de Notificación N° 68814-2023.TCE el 2 de noviembre de 2023. Su OCI fue notificado con Cédula de Notificación N° 68813-2023.TCE en la misma fecha.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

- *Oficio N° D000571-2022-OSCE-SIRE del 12 de abril de 2022.*
- *Oficio N° D001584-2022-OSCE-SIRE del 3 de mayo de 2022.*
- *Buscador de Proveedores Adjudicados – CONOSCE del señor AUGUSTO JEFFERSON OLIVOS MARTINEZ.*
- *Ficha Única del Proveedor a nombre del señor AUGUSTO JEFFERSON OLIVOS MARTINEZ.*
- *Ficha RENIEC a nombre del señor AUGUSTO JEFFERSON OLIVOS MARTINEZ.*
- *Declaración Jurada de Intereses de la congresista LESLIE VIVIAN OLIVOS MARTÍNEZ.*
- *Ficha RENIEC a nombre la congresista LESLIE VIVIAN OLIVOS MARTÍNEZ.*

Asimismo, de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se corrió traslado a la Entidad, a fin que, entre otros documentos, remita la siguiente información:

- Un Informe Técnico Legal sobre la procedencia y supuesta responsabilidad del Contratista, en la supuesta comisión de la infracción consistente en contratar con el Estado estando impedido conforme a Ley, debiendo señalar de forma clara y precisa en cual(es) de lo(s) supuesto(s) previsto(s) en el numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley estaría inmerso el citado señor.

Asimismo, debía informar: i) si la Orden de Servicio, corresponde a una contratación perfeccionada por tratarse de un supuesto excluido previsto en el literal a) del artículo 5 de la Ley; ii) si deviene de un procedimiento de selección; o, ii) de un único contrato.

- Copia legible de la Orden de Servicio, emitida a favor del Contratista.
- Copia legible de la recepción de la Orden de Servicio, donde se aprecie que fue debidamente recibida por el Contratista.
- En caso la Orden de Servicio haya sido enviada a la mencionada proveedora por correo electrónico, debía remitir copia de éste, así como la respectiva constancia de recepción, donde se pueda advertir la fecha en la que fue recibida, así como las direcciones electrónicas del Contratista y de la Entidad.
- En caso la referida Orden de Servicio haya sido emitida en el marco de un procedimiento de selección de un único contrato, debía remitir copia legible de todas las órdenes de servicio emitidas por vuestra representada a favor del Contratista, que deriven de éste, adjuntando el referido contrato.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

- Señalar si la supuesta infractora 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, debía adjuntar dicha documentación, debiendo acreditar la oportunidad en la que fue recibida por la Entidad. Asimismo, debía 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 debía incluir los siguientes documentos:
 - Cotización y/u oferta presentada por el Contratista 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 Contratista y la Entidad.
 - 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.

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

Asimismo, se comunicó a su Órgano de Control Institucional, para que, en el ámbito de sus atribuciones, coadyuve con la remisión de la documentación requerida.

4. Mediante Oficio N° 0155-2023-MDCH/GM⁴ del 20 de noviembre de 2023, presentado el 21 de noviembre de 2023 en el Tribunal, la Entidad remitió la información solicitada, para tal efecto, adjuntó el Informe N° 1611-2023-OA-OGAyF/MDCH⁵ del 15 de noviembre de 2023, en el cual señaló lo siguiente:

⁴ Obrante a folio 159 a 160 del expediente administrativo.

⁵ Obrante a folio 161 a 162 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

- Habiendo procedido a la búsqueda de la orden de servicio en el acervo documentario de la oficina de abastecimiento, no se encontró el expediente físico, ni cargo de la orden de servicio.
 - La orden de servicio se encuentra registrada en el Sistema de Administración Financiera – SIAF del año 2021 con expediente SIAF N° 3920-2021.
 - Al no encontrarse la orden de servicio dentro del acervo documentario no se puede acreditar si la contratación fue perfeccionada vía física o en comunicación virtual por correo electrónico u otro medio, ni si deviene de un procedimiento de selección, de un contrato o supuesto excluido.
5. A través del decreto del 13 de diciembre de 2023⁶, se dispuso **incorporar** al presente procedimiento administrativo sancionador copia de los siguientes documentos:
- a) La Declaración Jurada de Intereses de la Contraloría General de la República, en la cual se aprecia que el Contratista fue declarado como hermano de la Congresista Leslie Vivian Olivos Martínez.
 - b) la Resolución N° 0602-2021-JNE del 09 de junio de 2021, en la cual se aprecia que la señora Leslie Vivian Olivos Martínez fue elegida Congresista de la República en el Proceso de Elecciones Generales 2021 para el periodo 2021 – 2026.

Asimismo, se dispuso **iniciar** procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando en el supuesto de impedimento 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.

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

Adicionalmente, se le requirió a la Entidad para que en el plazo de cinco (5) días hábiles, cumpla con remitir copia legible de la Orden de Servicio, emitida a favor

⁶ Obrante a folio 193 a 198 del expediente administrativo. La Entidad fue notificada con Cédula de Notificación N° 81093-2023.TCE el 22 de diciembre de 2023. El Contratista fue notificado con Cédula de Notificación N° 81092-2023.TCE, pero la misma fue devuelta por la empresa Courier.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

del Contratista; o de ser el caso, cumpla con remitir copia del correo electrónico a través del cual la Entidad notificó dicha orden de servicio a la citada empresa.

6. Mediante Oficio N° 0162-2023/MDCH-OCI⁷ del 29 de diciembre de 2023, presentado en la misma fecha, el Órgano de Control Institucional de la Entidad remitió el Informe N° 1611-2023-OA-OGAyF/MDCH que fue enviado por la Entidad de manera previa y el Memorándum N° 0343-2023-MDCH/GM dirigido a la Secretaria General de la Entidad en el cual se solicita la reconstrucción del expediente administrativo.
7. Con Carta N° 001-2024-MDCH/A⁸ del 4 de enero de 2024, presentado el 5 del mismo mes y año en el Tribunal, la Entidad comunicó que en el acervo documentario de su representada no existe físicamente la orden de servicio encontrándose registrada en el SIAF. Sin embargo, no es posible acreditar si la misma fue perfeccionada vía física o virtual por correo electrónico u otro medio, ni si deviene de un procedimiento de selección de un contrato o un supuesto excluido y adjuntó nuevamente el Informe N° 1611-2023-OA-OGAyF/MDCH.
8. Mediante Escrito N° 1 del 15 de enero de 2024 [registro 03252] y Escrito N° 1 del 15 de enero de 2024 [registro 03706], presentados el 25 de enero de 2024 y el 2 de febrero del mismo año en el Tribunal, respectivamente, el Contratista se apersonó al procedimiento y solicitó la debida notificación a fin de ejercer su derecho de defensa.
9. Por Decreto del 13 de marzo de 2024⁹ se dispuso notificar nuevamente y por única vez al Contratista con el decreto del 13 de diciembre de 2023, por el cual se inició procedimiento administrativo sancionador a aquel, al domicilio señalado en Av. Horacio Urteaga N° 746 Dpto 1802 Jesús María.
10. Mediante Escrito N° 2¹⁰ del 24 de abril de 2024, presentado el 25 del mismo mes y año en el Tribunal, el Contratista remitió sus descargos en los siguientes términos:
 - Consideró que existe una insuficiencia probatoria para continuar con la investigación debido a que no existe documento que acredite el tipo de vínculo afectando su derecho de defensa. Siendo que no tiene la carga de probar la presunta irregularidad que se le atribuye, pues es a la Entidad a quien le corresponde acreditar que su persona ha sido contratada con la

⁷ Obrante a folio 215 a 216 del expediente administrativo.

⁸ Obrante a folio 227 a 228 del expediente administrativo.

⁹ Obrante a folio 241 a 243 del expediente administrativo.

¹⁰ Obrante a folio 250 a 261 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

orden respectiva y los formatos y documentos suficientes que permitan acreditar su responsabilidad, estando que en caso de inexistencia de la misma no podría configurarse la irregularidad imputada en su contra.

Comentó que iniciar una investigación sin contar con la orden de servicio afecta la presunción de licitud y del debido proceso.

- Asimismo, citó el artículo 196 del Código Civil que establece que salvo disposición legal diferente la carga de la prueba corresponde a quien afirma los hechos que configuran su pretensión.
- Por otro lado, trajo a colación la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 06135-2006-PA/TC que señala el principio procesal que la carga de la prueba corresponde a quien afirma un hecho.
- En el mismo sentido, indicó que el doctor Juan José Santivañez Antúnez en su trabajo sobre admisibilidad probatoria, derecho de defensa y debido proceso precisó que las autoridades administrativas tienen la carga de la prueba para demostrar la veracidad de los hechos que imputan al disciplinado y establecer responsabilidad en ellos.
- Concluye que sin contar con la orden de servicio no puede existir infracción ya que en la misma se establece el objeto, los plazos a desarrollar de servicios, la fecha del servicio la remuneración, etc. Sin la orden de servicio no puede existir ilicitud a demostrar ya que no podría alegarse la acreditación de un vínculo contractual. De esta manera requiere al Tribunal no solamente contar con la suficiencia probatoria para continuar la investigación, sino que pueda notificársele con la documentación completa a fin de que pueda realizar sus descargos, caso contrario deberá remitir los actuados a archivo.
- Alegó que nunca ha mantenido una relación laboral con la Entidad, pues solamente ha efectuado diversas labores de apoyo a las diversas gestiones municipales.
- Comentó que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado que en caso de existir vínculo de consanguinidad familiar este no constituye impedimento para contratar bajo el principio de libertad de trabajo y libertad de empresa.
- En tal sentido, considera que en caso se le pretenda sancionar por unos supuestos servicios cuya orden no se tiene, es que tendrán que aplicar la



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

interpretación que el Supremo Tribunal ha mencionado, impidiendo que la contratación sea en la misma entidad donde labora el Parlamentario, hecho que en el presente caso no ha sucedido.

- Finalmente precisó que al abrírsele investigación se han vulnerado los principios de la contratación: Libertad de concurrencia, Igualdad de trato, Transparencia, Competencia y Equidad.

11. Con Decreto del 14 de mayo de 2024, se dejó a consideración de la Sala la información remitida por la Entidad y su OCI, mediante el Oficio N° 0162-2023/MDCH-OCI y la Carta N° 001-2024-MDCH/A, respectivamente.
12. Con Decreto del 14 de mayo de 2024, se tuvo por apersonado al Contratista al procedimiento administrativo sancionador y por presentados sus descargos, remitiéndose el expediente a la Sexta Sala del Tribunal, para que emita su pronunciamiento.
13. Por Decreto del 17 de julio de 2024, considerando que mediante Resolución N° 000103-2024-OSCE/PRE del 1 de julio de 2024, se aprobó la reconfiguración de las Salas del Tribunal y la redistribución de los expedientes en trámite, se dispuso remitir el presente expediente a la Segunda Sala del Tribunal, para que emita pronunciamiento; siendo recibido por el vocal ponente en la misma fecha.
14. Mediante Escrito N° 2 del 24 de abril de 2024, presentados el 31 de julio del mismo año en el Tribunal, el Contratista reiteró sus descargos expuestos en el Escrito N° 2¹¹ del 24 de abril de 2024, presentado el 25 del mismo mes y año.
15. Con Decreto del 2 de agosto de 2024, se dejó a consideración de la Sala los argumentos remitidos por el Contratista con Escrito N° 2 del 24 de abril de 2024, presentados el 31 de julio del mismo año en el Tribunal.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento, determinar si el Contratista incurrió en responsabilidad administrativa al haber contratado con el Estado estando inmerso en el impedimento establecido en los literales h) en concordancia con el literal a) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley; infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, norma vigente al momento de suscitados los hechos.

¹¹ Obrante a folio 250 a 261 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

Cuestión previa: Sobre la competencia 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 la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, sino que se trata de una contratación que se formalizó con la 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 del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el **TUO de la LPAG**, que consagra el *principio de legalidad* (en el marco de los principios de la potestad sancionadora administrativa), el cual contempla que sólo por norma con rango de Ley, cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado.

Asimismo, la citada norma es precisa en señalar en su artículo 72 que: *“La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan”*.

Sobre ello, cabe precisar que la competencia constituye un requisito esencial que transforma y torna válidos los actos y demás actuaciones comprendidas en un procedimiento administrativo; por lo tanto, no se configura como un límite externo a la actuación de los entes u órganos administrativos, sino como un presupuesto de ella, en virtud de la vinculación positiva de la administración pública con el ordenamiento jurídico¹².

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

¹² 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° 03385-2024-TCE-S2

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, 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.

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 fue emitida por el monto ascendente a S/ 500.00 (Quinientos con 00/100 soles); es decir, un monto inferior a las ocho (8) UIT; por lo que, en principio, dicho caso se encuentra dentro

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

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 las infracciones pasibles de sanción lo siguiente:

“Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas

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.

(...)

50.2 Para los casos a que se refiere el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5, solo son aplicables las infracciones previstas en los literales c), i), j) y k), del numeral 50.1 del artículo 50”.

(El énfasis es agregado).

De dicho texto normativo, se aprecia que si bien en los numerales 50.1 y 50.2 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, se establece que el Tribunal sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas y/o 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 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 consecuencia, teniendo en cuenta lo expuesto, contratar con el Estado estando impedido conforme a ley, en el marco de una contratación por monto menor a (8)

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

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 los numerales 50.1 y 50.2 del artículo 50 de dicha norma; por lo tanto, este Tribunal tiene competencia para emitir pronunciamiento respecto de la supuesta responsabilidad del Contratista, en el marco de la contratación formalizada mediante la Orden de Servicio y corresponde analizar la configuración de las infracciones que le han sido imputadas.

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 incurren en responsabilidad administrativa los proveedores, participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, y profesionales que se desempeñen como residente o supervisor de obra, cuando corresponda, incluso en los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5, cuando contraten con el Estado estando impedido conforme a ley.
8. A partir de lo anterior, se tiene que la Ley contempla como supuesto de hecho necesario e indispensable para la configuración de la infracción: **i)** el perfeccionamiento del contrato o de la Orden de Compra o de Servicio; es decir, que el Contratista haya suscrito un documento contractual con la Entidad o que haya recibido la orden de compra o de servicio, según sea el caso; 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 misma 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 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

representantes o participacionistas.

Es así que, el artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225, establece distintos alcances de los impedimentos para contratar con el Estado; existiendo impedimentos de carácter absoluto, los cuales no permiten participar en ningún proceso de contratación pública, mientras que otros son de naturaleza relativa, vinculada ya sea al ámbito regional, de una jurisdicción, de una entidad o de un proceso de contratación determinado.

10. Ahora bien, cabe indicar que los impedimentos para ser participante, postor y/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 estén expresamente contemplados en la normativa de contrataciones del Estado; razón por la cual, deberá verificarse, en cada caso en particular, si existen elementos suficientes para determinar que alguno de los impedimentos taxativamente establecidos en el artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225, le sea de alcance a aquél proveedor que desee participar en procedimientos de selección o contratar con el Estado; o, de haberse materializado el perfeccionamiento contractual, si en dicha fecha, aquél tenía impedimento vigente para tal efecto.

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

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, contempla 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.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

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.

12. Teniendo en consideración lo anterior, en el presente caso, **respecto del primer requisito**, para la configuración de la infracción materia de análisis, este Colegiado ha evidenciado que en el presente expediente administrativo **no obra la Orden de Servicio perfeccionada entre la Entidad y el Contratista.**
13. En razón de ello, se verifica que, con Decreto del 24 de octubre de 2023¹³, se requirió a la Entidad remitir copia de la Orden de Servicio, debidamente recibida por el Contratista; y en caso la misma haya sido enviada por correo electrónico debía remitir copia la constancia de recepción, según detalle:

"(...)

- *Copia legible de la Orden de Servicio N° 1950-2021-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHANCAY del 18 de agosto de 2021, emitida a favor del señor AUGUSTO JEFFERSON OLIVOS MARTINEZ, con RUC 10462995453.*
- *Copia legible de la recepción de la Orden de Servicio N° 1950-2021-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHANCAY del 18 de agosto de 2021, donde se aprecie que fue debidamente recibida por el proveedor.*
- *En caso la Orden de Servicio haya sido enviada a la mencionada proveedora por correo electrónico, sírvase remitir copia de éste, así como la respectiva constancia de recepción, donde se pueda advertir la fecha de en la que fue recibida, así como las direcciones electrónicas del señor AUGUSTO JEFFERSON OLIVOS MARTINEZ, con RUC 10462995453, y la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHANCAY - HUARAL.*
- *En caso la referida Orden de Servicio N° 1950-2021-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHANCAY del 18 de agosto de 2021 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 AUGUSTO JEFFERSON OLIVOS MARTINEZ,*

¹³ Obrante a folio 146 a 148 del expediente administrativo. La Entidad fue notificada con Cédula de Notificación N° 68814-2023.TCE el 2 de noviembre de 2023. Su OCI fue notificado con Cédula de Notificación N° 68813-2023.TCE en la misma fecha.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

con RUC 10462995453), que deriven de éste, adjuntando el referido contrato.

(...)”.

16. En respuesta a lo solicitado, mediante el Informe N° 1611-2023-OA-OGAyF/MDCH¹⁴ del 15 de noviembre de 2023, la Entidad comunicó que **no encontró el expediente físico, ni cargo de la orden de servicio**; no obstante, ha verificado que la misma se encuentra registrada en el Sistema de Administración Financiera – SIAF del año 2021 con expediente SIAF N° 3920-2021, pero al no encontrarse la orden de servicio dentro del acervo documentario **no se puede acreditar si la contratación fue perfeccionada vía física o en comunicación virtual por correo electrónico u otro medio, ni si deviene de un procedimiento de selección, de un contrato o supuesto excluido.**
17. Sin perjuicio de ello, través del decreto del 13 de diciembre de 2023¹⁵, mediante el cual se inició procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, se requirió a la Entidad remitir copia legible de la Orden de Servicio; o de ser el caso, copia del correo electrónico a través del cual la Entidad notificó dicha orden de servicio al Contratista.
18. En atención a lo solicitado, con Carta N° 001-2024-MDCH/A¹⁶ del 4 de enero de 2024, la Entidad reiteró lo señalado previamente en su Informe N° 1611-2023-OA-OGAyF/MDCH¹⁷ del 15 de noviembre de 2023, en el sentido que, **no existe físicamente la Orden de Servicio**, ha verificado que la misma se encuentra registrada en el Sistema de Administración Financiera – SIAF del año 2021 con expediente SIAF N° 3920-2021, **pero que no puede acreditar si la contratación fue perfeccionada vía física o en comunicación virtual por correo electrónico u otro medio**, ni si deviene de un procedimiento de selección, de un contrato o supuesto excluido. Véase las imágenes de la citada carta y del reporte SIAF:

¹⁴ Obrante a folios 161 al 162 del pdf del expediente administrativo.

¹⁵ Obrante a folio 193 a 198 del expediente administrativo. La Entidad fue notificada con Cédula de Notificación N° 81093-2023.TCE el 22 de diciembre de 2023. El Contratista fue notificado con Cédula de Notificación N° 81092-2023.TCE, pero la misma fue devuelta por la empresa Courier.

¹⁶ Obrante a folio 227 a 228 del expediente administrativo.

¹⁷ Obrante a folios 161 al 162 del pdf del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2



Visión de Avance

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHANCAY

"AÑO DEL BICENTENARIO, DE LA CONSOLIDACIÓN DE NUESTRA INDEPENDENCIA, Y DE LA
CONMEMORACIÓN DE LAS HEROICAS BATALLAS DE JUNÍN Y AYACUCHO"

Chancay, 04 de enero del 2024.

Carta N° 001-2024-MDCH/A

Señores:

TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL ESTADO

Presente.-

Asunto: Remito respuesta a información solicitada.

Referencia: Expediente N° 02932-2022-TCE.

Cédula de Notificación N° 81093/2023.TCE.

Tengo el agrado de dirigirme a usted, a fin de saludarlo cordialmente en mi calidad de alcalde de la Municipalidad Distrital de Chancay y a la vez dar respuesta a la Cédula de Notificación de la referencia mediante la cual se da cuenta de la Comunicación y documentación presentada por la Dirección de Gestión de Riesgos del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado y la Municipalidad Distrital de Chancay - Huaral, contra el señor Augusto Jefferson Olivos Martínez con RUC. N° 10462995453, en la cual en el punto 5. Solicita que esta entidad cumpla con remitir copia legible de la Orden de Servicio N° 1950-2021-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHANCAY del 18 de agosto de 2021, emitida a favor del señor Augusto Jefferson Olivos Martínez o de ser el caso, cumpla con remitir copia del correo electrónico a través del cual la entidad notificó dicha orden de servicio a la citada empresa.

Al respecto hago de su conocimiento que, No existe físicamente la Orden de Servicio N° 1950-2021 en el acervo documentario encontrado en la Oficina de Abastecimiento dejada por la Gestión 2019-2022; SE ENCUENTRA REGISTRADA la Orden de Servicio N° 1950-2021 en el Sistema Integrado de Administración Financiera - SIAF de año 2021, con Expediente SIAF N° 3920-2021 y Programación de Compromiso Anual - PCA N° 0000001419-0012, pero NO SE PUEDE ACREDITAR si la contratación fue perfeccionada vía física o en comunicación virtual por correo electrónico u otro medio, ni si deviene de un procedimiento de selección, de un contrato o un supuesto excluido.

Para acreditar los extremos de lo informado, cumpro con adjuntar en copia el informe emitido por el Jefe de la Oficina de Abastecimiento de la Municipalidad Distrital de Chancay.

Sin otro particular, y esperando haber dado cumplimiento a lo solicitado por su Despacho, me despido de usted.

Atentamente,

Abog. Juan Alberto Álvarez Andrade
ALCALDE

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

Municipalidad Distrital
de Chancay
Oficina de Abastecimiento

Registro SIAF 2021

Expediente 0000003920 Entidad 301331 MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHANCAY Destino/Origen 005000 MEF - TESORO PÚBLICO

Tipo Operación N GASTO - ADQUISICION Exp Encargo Modalidad Compra CA LEY DE CONTRATACION Tipo Proc. Set 18 ADJUDICACION SIN Secuencia Fase 0001 Op. Inicial A

Exp. Fin. Temporal Fase Contractual Area 0000 MUNICIPALIDAD DISTRITAL D Datos del Contrato

C	F	Certificado Anual	Doc.	Serie	Número	Fecha	Rib	Año	Bco.	Cla.	Moneda	Tipo Cambio	Monto Inicial	Estado
G	C	0000001419-0012	032	1950	18/08/2021	5-08					\$/.	1.0000000000000000	500.00	A

Ciclo G Gasto Fase C Compromiso Tipo Giro Notas O/S N° 1950 POR LOS SERVICIOS PRESTADOS DE DIFUSION DE NOTAS DE PRENSA, AVISOS INSTITUCIONALES EN EL MEDIO DIGITAL "SOY DE CHANCAY" REQUERIDO POR LA OFICINA DE IMAGEN INSTITUCIONAL CORRESPONDIENTE AL MES DE JUNIO DEL

Actual 500.00

Cod. Serie Documento A Número Fecha Tipo / RUC Proveedor 032 1950 18/08/2021 1 10462995453

Clasificador	Descripción	Monto	Meta	Cadena Programática	Monto
2.3.2.2.4.3	SERVICIOS DE IMAGEN INSTITUCIONAL	500.00	0019	90.013.9999.9950.0000203.0060007	500.00

Saldos de Presupuesto

Rib	Clasificador	Meta	Compromiso Anual	Modif. Pend.	Comprometido	Saldo
08	2.3.2.2.4.3	0019	500.00	0.00	500.00	0.00

Programa: ACCIONES CENTRALES
Prod./Proy: CONDUCCION Y ORIENTACION SUPERIOR
Act./Al/Otros: PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA DE CONTINGI
Función: GESTION
División Func: DIRECCION Y SUPERVISION SUPERIOR
Grupo Func: 0001109: NORMAS Y FISCALIZAR
Meta:

Proveedor: OLIVOS MARTINEZ AUGUSTO JEFFERSON

Cabe precisar, de la información registrada en el SIAF por sí sola no es posible verificar que la contratación derivada de la orden de servicio se haya devengado y/o pagado a favor del Contratista.

- Al respecto, cabe precisar que, mediante el Acuerdo de Sala Plena N° 008-2021/TCE publicado el 10 de noviembre de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano", se dispuso que *"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 Contratista"*.
- Consecuentemente, de acuerdo a lo manifestado por la Entidad y de la información que obra en el expediente, no es posible acreditar la existencia de un contrato suscrito entre la Entidad y el Contratista; por ende, la constancia de recepción de la misma por parte del Contratista.
- Conforme a lo expuesto, es importante señalar, que el Tribunal, a efectos de verificar la comisión de la infracción imputada, en primer término, debe identificar si se ha celebrado un contrato o, de ser el caso, si se ha perfeccionado una Orden

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

de compra; en tanto que, para la configuración de la infracción bajo análisis, se debe verificar que al perfeccionarse el contrato el Contratista se encontraba impedido para contratar con el Estado.

Con relación a lo anterior, 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.

Lo que significa que, ante la imposibilidad de acreditar uno de los presupuestos del tipo infractor objeto de análisis, no será posible determinar la responsabilidad administrativa del denunciado, al no verificarse el encuadramiento del supuesto de hecho a la descripción legal del tipo infractor.

17. Por lo expuesto, en vista que no se ha acreditado que el Contratista perfeccionó la relación contractual con la Entidad a través de la recepción de la Orden de servicio objeto de cuestionamiento, ni por otros elementos que obran en el expediente; no es posible continuar con el análisis objeto del procedimiento administrativo sancionador, y, por tanto, atribuir responsabilidad administrativa a aquél.
18. En consecuencia, este Colegiado considera que, no se cuenta con los elementos de convicción suficientes que acrediten que el Contratista haya incurrido en la causal de infracción prevista en el literal c) del numeral 50.1 de la Ley; por lo que corresponde declarar no ha lugar a la imposición de sanción en su contra, bajo responsabilidad de la Entidad. En ese sentido, carece de objeto pronunciarse sobre los descargos presentados por la Contratista.

En virtud de los hechos expuestos, la Sala considera que la presente resolución debe ser puesta en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, para las acciones de su competencia ante los hechos expuestos.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Cristian Joe Cabrera Gil, y la intervención de los Vocales Steven Anibal Flores Olivera y Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez, 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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03385-2024-TCE-S2

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 señor **AUGUSTO JEFFERSON OLIVOS MARTINEZ (con R.U.C. N° 10462995453)**, por su presunta responsabilidad **al haber contratado con el Estado estando impedido para ello**, en el marco de la **Orden de Servicio N° 1950-2021-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHANCAY**, emitida por la Municipalidad Distrital de Chancay - Huaral; 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, por los fundamentos expuestos.
2. **Comunicar** la presente resolución al Titular de la Entidad y a su Órgano de Control Institucional para que dispongan las acciones que resulten pertinentes en virtud de lo señalado en la presente resolución.
3. Archivar **DEFINITIVAMENTE** el presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

STEVEN ANIBAL FLORES OLIVERA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

CRISTIAN JOE CABRERA GIL
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

DANIEL ALEXIS NAZAZI PAZ WINCHEZ
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ss.
Cabrera Gil.
Flores Olivera.
Paz Winchez.