

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04839-2024-TCE-S1*

**Sumilla:** *“(…) En consecuencia, la existencia del contrato con el señor Francisco Javier Villavicencio Cárdenas, no puede considerarse acreditada a partir de documentos o labores en que este no ha intervenido, pese a que fueron emitidos a su nombre, pues la forma en que fueron emitidos dichos documentos responde a la necesidad de garantizar el funcionamiento de la notaría y la continuidad del servicio notarial, pero no porque haya mediado intervención directa del notario”.*

**Lima, 27 de noviembre de 2024.**

**VISTO** en sesión del 27 de noviembre de 2024, de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **expediente N° 1159-2020/TCE.**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra el señor **Francisco Javier Villavicencio Cárdenas**, por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando impedido para ello, en razón al impedimento previsto en el literal a) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, en el marco de la Orden de Prestación de Servicios N° 008 del 12 de junio de 2018; y, atendiendo a los siguientes:

### **I. ANTECEDENTES:**

1. El 12 de junio de 2018, la Fuerza Aérea del Perú, en adelante **la Entidad**, emitió la Orden de Prestación de Servicios N° 008<sup>1</sup>, cuyo objeto es la contratación de *“Servicios notariales para los actos públicos programados por el Comité de selección y Comité especial Mercado Extranjero GRUP3”*, a favor del señor Francisco Javier Villavicencio Cárdenas, en adelante **el Contratista**, por la suma de S/ 4,800.00 (cuatro mil ochocientos con 00/100 soles), en adelante **Orden de Servicio**.

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 la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificada por

---

<sup>1</sup> Documento obrante a folio 16 del expediente administrativo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04839-2024-TCE-S1*

Decreto Legislativo N° 1341, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015- EF, modificado por Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en lo sucesivo **el Reglamento**.

2. Mediante Memorando N° D000320-2019-OSCE-DGR<sup>2</sup>, presentado el 30 de junio de 2020 ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Dirección de Gestión de Riesgos del OSCE, remitió el Dictamen N° 008-2019/DGR-SIRE<sup>3</sup> del 17 de setiembre de 2019, a través del cual señala que el Contratista habría incurrido en infracción administrativa, imputándosele la acción de haber contratado con el Estado, pese a encontrarse impedido para ello.

A fin de sustentar su denuncia, indicó principalmente lo siguiente:

- i. El literal a) del artículo 11 de la Ley, dispone que cualquiera sea el régimen legal de contratación aplicable, están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas – incluso en las contrataciones inferiores a 8UIT – durante el ejercicio del cargo, entre otros, el Presidente, y los Vicepresidentes de la República, los Congresistas de la República, en todo proceso de contratación mientras ejerza el cargo y hasta doce (12) meses después de haber dejado el mismo.
- ii. De la revisión de la información que obra en el Portal del Jurado Nacional de Elecciones, se aprecia que el Contratista asumió el cargo de Congresista de la República desde el 28 de julio de 2016, por el periodo comprendido entre el año 2016 al 2021.
- iii. Por consiguiente, el Contratista se encontraba impedido de contratar con el Estado durante el periodo comprendido entre el 28 de julio de 2016 hasta doce (12) meses después de haber dejado el cargo de Congresista de la República.
- iv. De la revisión de la información registrada en la sección “Registro de orden de compra u orden de servicio” del SEACE, se aprecia que el Contratista, mientras ejercía el cargo de Congresista de la República durante los años 2017 y 2019 prestó servicios notariales, entre otros, a la Entidad, pese a encontrarse impedido para ello, conforme se advierte del contenido de la Orden de Servicio, por el monto de S/ 4,800.00 (cuatro mil ochocientos con

---

<sup>2</sup> Documento obrante a folio 2 del expediente administrativo.

<sup>3</sup> Documento obrante a folios 3 al 8 del expediente administrativo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04839-2024-TCE-S1*

00/100 soles).

v. Por lo expuesto, se advierte la comisión de la infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

3. A través de la Carta C-67-SGFA-GCO3-N° 0037<sup>4</sup>, presentada el 21 de enero de 2020 ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal, la Entidad remitió, entre otras órdenes consideradas en el Dictamen, copia de la Orden de Servicio del 12 de junio de 2018.
4. Mediante Decreto del 7 de setiembre de 2020<sup>5</sup>, de forma previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se requirió a la Entidad que remita un informe técnico legal de su asesoría, en el que se pronuncie sobre la procedencia y supuesta responsabilidad del Contratista. Asimismo, remita la siguiente información:

En el supuesto de haber contratado con el Estado estando impedido para ello, previsto en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley

- Copia de la Orden de Prestación de Servicios N° 008 del 12 de junio de 2018, emitida a favor del Contratista, en la que se aprecie que fue debidamente recibida (constancia de recepción).
- Copia de toda la documentación que acredite o sustente el supuesto impedimento.

En el supuesto de información inexacta previsto en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley

- Señalar y enumerar, de forma clara y precisa, los presuntos documentos con información inexacta e indicar si la presunta inexactitud le generó daño a la Entidad.
- Copia completa y legible de toda la documentación que acredite la presunta inexactitud y,
- Copia completa y legible de toda la documentación que acredite la presunta inexactitud de los documentos cuestionados, en mérito a una verificación posterior.

---

<sup>4</sup> Documento obrante a folios 10 al 12 del expediente administrativo.

<sup>5</sup> Documento obrante a folios 21 al 24 del expediente administrativo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04839-2024-TCE-S1*

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

5. Mediante Escrito s/n, presentado el 5 de abril de 2023<sup>6</sup>, el Contratista solicitó clave de acceso al toma razón electrónico.
  
6. A través del Decreto del 26 de abril de 2024<sup>7</sup>, se dispuso: **i)** Incorporar al presente expediente administrativo copia del reporte de la página web de INFOGOB de la sección políticos, en donde se aprecia que el Contratista fue elegido congresista para la circunscripción del Callao en las elecciones generales 2016, para el periodo 2016 – 2021; asimismo, copia del reporte de la página web del Colegio de Notarios del Distrito Notarial del Callao, en la sección directorio notarial, en la que se aprecian los datos como notario público del Callao y el estado de habilitado del Contratista; e, **ii)** iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando impedido para ello, en razón al impedimento previsto en el literal a) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, en el marco de la contratación derivada de la Orden de Servicio.

En tal sentido, se le otorgó el plazo de diez (10) días hábiles a fin de que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento administrativo sancionador con la documentación que obra en autos. Cabe indicar que dicha decisión fue notificada al Contratista mediante Cédula de Notificación N° 27413-2024<sup>8</sup> el 29 de abril de 2024, a través de la casilla electrónica del Tribunal (bandeja del Registro Nacional de Proveedores).

7. Mediante escrito s/n, presentado el 21 de mayo de 2024<sup>9</sup> ante la Mesa de Partes del Tribunal, el Contratista presentó sus descargos y señaló lo siguiente:
  - i) Desde principios del año 2016, a sabiendas que el Contratista iba a postular en las elecciones al cargo de Congresista de la República, solicitó en múltiples oportunidades al Colegio de Notarios del Callao que se le autorice la correspondiente licencia en sus funciones como Notario Público y que se designe a otro u otros Notarios reemplazantes para su

---

<sup>6</sup> Documento obrante a folios 29 del expediente administrativo.

<sup>7</sup> Documento obrante a folios 31 al 34 del expediente administrativo.

<sup>8</sup> Según toma razón electrónico del Tribunal.

<sup>9</sup> Documento obrante a folios 41 al 83 del expediente administrativo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04839-2024-TCE-S1*

despacho notarial.

- ii) Habiendo sido elegido el Contratista como Congresista de la República, el día 22 de Julio procedió al acto de juramentación, hecho por el cual, de conformidad con el inciso d) del Art. 17 del D. Leg. 1049 – Decreto Legislativo del Notariado, solicitó nuevamente al Colegio de Notarios del Callao la correspondiente licencia en sus funciones notariales, pues ello se encuentra permitido por ley.
- iii) Desde que juramentó en el Cargo de Congresista de la República, ya no se desempeñó como Notario Público del Callao, y lo hicieron distintos Notarios que lo reemplazaron en sus funciones, conforme a los documentos que adjuntó, y que demuestran dichas licencias y sus reemplazos, inclusive en la fecha de la supuesta comisión de la infracción incurrida.
- iv) Mediante Acta N° 125-2016 de fecha 29 de octubre de 2016, la Junta directiva del Colegio de Notarios del Distrito Notarial del Callao dispuso de manera definitiva su Licencia como Notario Público, desde el año 2016 hasta el año 2021 – es decir, por todo el periodo parlamentario–, y, además, consideró a tres (3) notarios públicos que asuman funciones en su reemplazo.
- v) A través de la Resolución N° 018-2016-CNDNC del 30 de diciembre de 2016, la Junta Directiva del Colegio Nacional de Notarios, ratificó el Acta N° 125-2016.
- vi) La Resolución N° 018-2016-CNDNC expedida por parte de la Junta Directiva del Colegio de Notarios, fue motivo de un pedido de nulidad ante el máximo órgano notarial que es el Consejo del Notariado.
- vii) El Consejo del Notariado mediante Resolución N° 028-2017-JUS/CN del 28 de febrero de 2017, resolvió declarando improcedente el pedido de nulidad.
- viii) El Colegio de Notarios del Callao y el máximo órgano del Notariado Peruano – Consejo del Notariado dieron completa validez a su Licencia notarial.
- ix) Desde la fecha que juramentó al cargo de Congresista de la República el día 22 de Julio de 2016, hasta la fecha que se disolvió el Congreso de la República el 30 de Setiembre del 2019, el Contratista no se desempeñó

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04839-2024-TCE-S1*

como Notario Público del Callao, y en su reemplazo lo hicieron diversos notarios dentro de su despacho notarial, conforme lo permitió el Colegio de Notarios del Callao y el Consejo del Notariado.

- x) No existe relación contractual alguna entre el Contratista con la Entidad, y el hecho que su notaria haya facturado, se realiza por “costumbre notarial”, pero ello, no quiere decir, que el Contratista haya dado su consentimiento expreso o tácito y por ello, perfeccionado el contrato con dicha Entidad.
  - xi) Señala que no brindó consentimiento para celebrar ni perfeccionar contrato alguno con la citada Entidad y, por tanto, no se ha constituido como proveedor del citado servicio al Estado, además, que no se puede atribuir responsabilidad por un hecho que ha sido cometido por otro notario a título personal, cuando fue reemplazado, conforme el principio de causalidad, dispuesto en el inciso 8 del artículo 246 de la LPAG.
  - xii) Los servicios notariales de “Presencias Notariales” para Actos Públicos que se encontraban “vinculados a procesos de selección” no les resulta aplicables la Ley de Contrataciones del Estado. Cita la Opinión N° 021-2012-DTN del 15 de febrero de 2012, así como jurisprudencia emitida por el Tribunal (Resolución N° 2130-2021-TCE-S4).
  - xiii) Asimismo, solicita la aplicación del principio de predictibilidad en materia sancionadora, pues existen pronunciamientos que han dispuesto declarar no ha lugar su responsabilidad [Resolución N° 2134-2021-TCE-S1 y la Resolución N° 3969-2023-TCE-S1].
  - xiv) Señala que el Poder Judicial ha declarado en tres (3) ejecutorías superiores, que su persona no fue proveedor del Estado, pues las presencias notariales para procedimientos de selección no pueden ser sancionados por el OSCE. Ello como consecuencia de haber impugnado tres (3) resoluciones emitidas por el Tribunal que dispusieron sancionarlo.
8. Mediante Decreto<sup>10</sup> del 28 de mayo de 2024, se dispuso lo siguiente: i) se tuvo por apersonado al Contratista, ii) se dejó a consideración de la Sala los descargos presentados por el Contratista, iii) se tuvo por autorizado al letrado designado, y iv) se remitió el expediente a la Quinta Sala para que resuelva, siendo recibido el 29 de mayo de 2024.

---

<sup>10</sup> Según Toma razón electrónico.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04839-2024-TCE-S1*

9. Con Decreto del 12 de julio de 2024, considerando lo señalado en la Resolución N° D000103-2024-OSCE/PRE, publicada el 2 de julio del presente año, mediante la cual se formalizó el Acuerdo del Consejo Directivo que aprueba la reconfiguración, entre otros, de la Primera Sala del Tribunal, designándose como Presidente de la Primera Sala al vocal Víctor Manuel Villanueva Sandoval y, como miembros integrantes, a las vocales Marisabel Jáuregui Iriarte y Lupe Mariella Merino de la Torre; se puso el expediente a disposición de la Primera Sala del Tribunal, siendo recibido en la misma fecha por la Vocal ponente.
10. Con Decreto<sup>11</sup> del 12 de agosto de 2024, se programó audiencia pública para el 16 del mismo mes y año, a las 16:40 horas.
11. Mediante Escrito s/n<sup>12</sup>, presentado el 14 de agosto de 2024 ante la Mesa de Partes del Tribunal, el Contratista acreditó a su representante para la audiencia pública programada.
12. A través del Escrito s/n<sup>13</sup>, presentado el 15 de agosto de 2024, el Contratista remitió información adicional para que sea considerada por la Sala al momento de resolver.
13. El 16 de agosto de 2024<sup>14</sup> se efectuó la audiencia pública programada por la Sala, contando con la presencia del representante del Contratista.
14. Mediante Decreto<sup>15</sup> del 16 de agosto de 2024, se dejó a consideración de la Sala el Escrito s/n, presentado el 15 de ese mismo mes y año.
15. A través del Escrito NC-70-LOCN-PE-N° 0333<sup>16</sup> del 28 de octubre de 2024, presentado el 30 de ese mismo mes y año ante la Mesa de partes del Tribunal, la Entidad solicitó información respecto al estado del expediente.
16. Mediante Decreto<sup>17</sup> del 12 de noviembre de 2024, se comunicó respecto a la atención del Escrito precedente el 31 de octubre de 2024.

---

<sup>11</sup> Según Toma razón electrónico.

<sup>12</sup> Según Toma razón electrónico.

<sup>13</sup> Según Toma razón electrónico.

<sup>14</sup> Según Toma razón electrónico.

<sup>15</sup> Según Toma razón electrónico.

<sup>16</sup> Según Toma razón electrónico.

<sup>17</sup> Según Toma razón electrónico.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04839-2024-TCE-S1*

### 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 previsto en 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 de la Ley, norma vigente al momento de suscitados los hechos.

#### **Cuestión previa: Sobre la posibilidad de aplicar el principio de retroactividad benigna.**

2. En primer orden, ante los frecuentes cambios normativos producidos en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, es necesario evaluar si, en el presente caso, es de aplicación lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, en adelante el **TUO de la LPAG**, en virtud del cual:

*“Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.*

*Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición”.*

[Subrayado es agregado]

3. En ese sentido, si bien bajo el principio de irretroactividad, como regla general, en los procedimientos administrativos sancionadores la norma aplicable es aquella vigente al momento de la comisión de la infracción; también se admite la aplicación de una norma posterior si esta resultase más favorable para el administrado.

En este punto, cabe indicar que el examen de “favorabilidad de una norma” implica una valoración integral de los elementos y hechos que confluyen en el caso concreto, tales como una atipicidad de la conducta, una sanción menos gravosa o un plazo de prescripción ya vencido, análisis que debe efectuarse inclusive aun cuando el proveedor imputado no lo haya solicitado, dado que los principios del procedimiento administrativo sancionador exigen su aplicación de oficio.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04839-2024-TCE-S1*

4. En atención a lo expuesto, en el presente caso, si bien el procedimiento se inició por la presunta comisión de la infracción establecida en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de ocurridos los hechos imputados; cabe mencionar que, el 13 de marzo de 2019, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano”, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, el cual consolida las modificaciones incorporadas en la Ley a través de los Decretos Legislativos N° 1341 y 1444; y el 30 de enero de 2019, entró en vigencia el Decreto Supremo N° 344-2018-EF a través del cual se derogó el Reglamento de la Ley N° 30225. En el presente caso, en lo sucesivo, a dichas normas se les denominará el TULO de la Ley y el nuevo Reglamento; siendo preciso verificar si la aplicación de la referida normativa resulta más beneficiosa al administrado, atendiendo al principio de retroactividad benigna.
5. Sobre el particular, de la comparación de las normas vigentes a la fecha, en relación con las normas vigentes cuando ocurrió la conducta imputada (contratar con el Estado estando impedido para ello), se aprecia que no ha variado el tipo infractor con el nuevo marco normativo.
6. En consecuencia, este Colegiado considera que, en el caso concreto, la normativa vigente no resulta más favorable para el administrado; por lo que no corresponde la aplicación del principio de retroactividad benigna en el presente caso, correspondiendo analizar la supuesta responsabilidad del administrado con la norma vigente al momento de ocurrido los hechos cuestionados.

#### **Naturaleza de la infracción**

7. En virtud de lo establecido en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, constituye infracción administrativa que los proveedores, participantes, postores y/o contratistas contraten con el Estado, estando en cualquiera de los supuestos de impedimento previstos en el artículo 11 de la Ley.

Como complemento de ello, el numeral 50.1 del artículo 50 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 de la Ley, también puede ser cometida al efectuarse una contratación por un monto menor o igual a ocho (8) UIT.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04839-2024-TCE-S1*

8. Ahora bien, 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 selección que llevan a cabo las Entidades del Estado<sup>18</sup>.

Sin embargo, dicho propósito constituye, a su vez, el presupuesto que sirve de fundamento para establecer restricciones a la libre concurrencia en los procedimientos 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).

Dichas restricciones o incompatibilidades están previstas en el artículo 11 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 contemplados en la Ley.

En este contexto, en el presente caso corresponde verificar si al perfeccionarse el

---

<sup>18</sup> 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° 04839-2024-TCE-S1*

contrato, el Contratista incurrió en el impedimento que se le imputa.

#### ***Configuración de la infracción.***

10. Conforme se indicó anteriormente, para que se configure la infracción imputada al Contratista, resulta necesario que se verifique el cumplimiento de dos (2) requisitos:
  - i) Que se haya perfeccionado un contrato con una Entidad del Estado, y;
  - ii) Que, al momento del perfeccionamiento de la relación contractual, el contratista esté incurso en alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 11 de la Ley.
  
11. En cuanto al **primer requisito**, es importante resaltar que respecto de las contrataciones derivadas de los procedimientos de selección sujetos a la Ley y el Reglamento, el artículo 115 del Reglamento señalaba que el contrato se perfecciona con la suscripción del documento que lo contiene, salvo en los contratos derivados de procedimientos de Subasta Inversa Electrónica y Adjudicación Simplificada para bienes y servicios en general, en los que el contrato se podía perfeccionar con la recepción de la orden de compra o de servicio, conforme a lo previsto en los documentos del procedimiento de selección, siempre que el monto del valor estimado no supere los cien mil y 00/100 soles (S/ 100,000.00). Asimismo, en dicha norma se establecía cuándo se produce el perfeccionamiento para los procedimientos por relación de ítems, comparación de precios y Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco.

En tal sentido, para estas contrataciones, el Reglamento ha establecido las formas en que se produce el perfeccionamiento del contrato y, a partir de ello, es posible determinar y verificar el momento en que la relación contractual se ha perfeccionado: i) al momento de la suscripción del contrato o, ii) cuando el contratista recibe la Orden de Compra o la Orden de Servicio.

12. Sin embargo, en las contrataciones por montos menores o iguales a 8 UITs, por estar excluidas del ámbito de aplicación de la Ley, aun cuando están sujetas a supervisión del OSCE, no le son aplicables las disposiciones previstas en la Ley y el Reglamento para el perfeccionamiento del contrato.

Ahora bien, conforme a lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Final del Reglamento, en lo no previsto en la Ley y el Reglamento, son de aplicación supletoria las normas de derecho público y, sólo en ausencia de estas, las de

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04839-2024-TCE-S1*

derecho privado. En razón a esta disposición, cabe mencionar que el artículo 1352 del Código Civil prescribe que *“Los contratos se perfeccionan por el consentimiento de las partes, excepto aquellos que, además, deben observar la forma señalada por la ley bajo sanción de nulidad”*.

En tal sentido, para aquellas contrataciones realizadas en el marco de la normativa de contrataciones del Estado, el perfeccionamiento del contrato se sujeta a lo previsto en dicha regulación; sin embargo, en los casos en que no resultan aplicables estas normas, considerando la naturaleza de este tipo de contratación, para acreditar el perfeccionamiento de aquel, es necesario verificar la existencia de documentación suficiente que acredite que el contrato efectivamente se concretó y, luego, analizar si, a partir de ello, es posible identificar y determinar que al momento de producido el perfeccionamiento, el contratista se encontraba incurso en alguna de las causales de impedimento.

13. Habiéndose determinado las consideraciones a tener en cuenta por este Colegiado, en el presente caso, respecto de la primera condición, obra a folios 16 del expediente administrativo, copia de la Orden de Prestación de Servicios N° 008, del 12 de junio de 2018, emitida por la Entidad a favor del Notario Francisco Javier Villavicencio Cárdenas (el Contratista), para la contratación de "Servicios notariales para los actos públicos programados por el Comité de selección y Comité especial Mercado Extranjero GRUP3", por el importe de S/ 4,800.00 (cuatro mil ochocientos 00/100 soles). Para mejor ilustración se muestra la citada Orden de Servicio:



# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 04839-2024-TCE-S1

Página

 **COLEGIO DE NOTARIOS DEL DISTRITO NOTARIAL DEL CALLAO**  
Callao, 20 de agosto de 2021

**OFICIO N° 397-2021-CNDNC**

Señor:

**VICTOR VILLANUEVA SANDOVAL**  
Presidente de la Primera Sala  
Tribunal de Contrataciones del Estado

**Presente. -**

Ref.: **EXPEDIENTE N°3790/2019-TCE**

Tengo a bien dirigirme a usted, en relación al documento de la referencia.

Sobre el particular, se adjunta copia certificada del Acta N° 125-2016 de fecha 29 de octubre de 2016 de la parte pertinente respecto a la solicitud de licencia del Notario Francisco Javier Villavicencio Cárdenas y copia certificada de la Resolución N° 018-2016-CNDNC de fecha 30 de diciembre de 2016.

Al respecto, se informa que al estar un notario de licencia mantiene la obligación de emitir comprobantes de pago, así como declararlo ante la Sunat por los servicios que brinda su notaría; además de percibir los pagos por los servicios que presta el notario que se encuentra de licencia. Asimismo, si alguna Entidad Pública solicita un servicio con una Notaría cuyo titular se encuentra en licencia, el servicio es prestado por el Notario que lo reemplaza.

Sin otro particular, es propicia la ocasión para renovar mi más especial consideración y estima personal.

Atentamente,

  
Hubert Conchicho Gálvez  
Decano del Colegio de Notarios del  
Distrito Notarial del Callao

 

Como puede verse, en la citada comunicación se indicó que el Contratista contaba con licencia, en virtud a lo dispuesto en el Acta N° 125-206 del 29 de octubre de 2016<sup>20</sup> y la Resolución N° 018-2016-CNDNC del 30 de diciembre de 2016. Asimismo, que, pese a estar con licencia, el notario mantiene la obligación de emitir comprobantes de pago, así como declararlo ante la Sunat por los servicios brindados por su notaría.

Además, señaló que si una entidad pública solicita un servicio con una notaría cuyo titular se encuentra con licencia, el servicio es prestado por el notario

<sup>20</sup> Documento obrante a folio 153 a 160 del expediente administrativo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04839-2024-TCE-S1*

reemplazante.

15. Ahora bien, el Decreto Legislativo 1049, Decreto Legislativo del Notariado, establece que *“El notario es el profesional del derecho que está autorizado para dar fe de los actos y contratos que ante él se celebran” (artículo 2), precisando, además, que “el notario ejerce su función en forma personal, autónoma, exclusiva e imparcial” (artículo 3).* Es decir, es el notario y no una empresa quien realiza el servicio notarial.

Por consiguiente, se desprende que, las notarías, con respecto a la función notarial, no tienen personalidad jurídica, en razón a que dicha función es efectuada de forma exclusiva y personal por el notario que ha sido nombrado como tal, conforme a Ley; ello se verifica en la plataforma SUNAT con el RUC consignado en la Orden de Servicio, en la que se hace referencia a la persona natural con negocio, Francisco Javier Villavicencio Cárdenas.

16. Por otra parte, el artículo 10 del Decreto Legislativo 1049, establece que *“en caso de vacaciones o licencia, el colegio de notarios, a solicitud del interesado, designará otro notario de la misma provincia para que se encargue del oficio del titular. Para estos efectos, el colegio de notarios designará al notario propuesto por el notario a reemplazar”.*

Según se advierte, el Decreto Legislativo del Notariado prevé que, cuando se otorga licencia a un notario, el oficio del notario titular, es asumido por otro notario.

En virtud de ello, dado que el servicio notarial implica una función personal y exclusiva, cuando el notario se encuentra de licencia, quien asume la obligación y presta materialmente el servicio es el notario encargado, el cual no tiene condición de subordinado ni dependiente del notario titular.

Y ello ocurre así, pese a que, por la forma en que se organiza administrativamente una notaría, la facturación o el medio de contratación hacen referencia al notario titular.

17. En este punto, cabe precisar que las normas que regulan la función notarial no establecen una prohibición para que los notarios asuman un cargo público, como la de ser Congresista de la República.

Así también, las normas que regulan la función notarial no exigen a los notarios renunciar a su condición, en caso sean elegidos Congresistas de la República.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04839-2024-TCE-S1*

18. Lo que sí se encuentra regulado es la figura de la licencia, la que debe emplearse, entre otras razones, cuando se asume un cargo que exige exclusividad como la de ser Congresista de la República.

Ello precisamente se advierte en el caso que nos ocupa, pues, ante su elección popular, el señor notario Francisco Javier Villavicencio Cárdenas pidió licencia, antes de ejercer el cargo que se le había confiado.

19. Por otro lado, salvo los casos expresamente previstos en la normativa especial, las notarías no cierran cuando el notario pide licencia, pues ello afectaría el servicio público que brindan. Por tanto, las normas especiales priorizan la continuidad del servicio, en casos de ausencia del notario.
20. En ese sentido, si el señor Francisco Javier Villavicencio Cárdenas, se encontraba de licencia por ejercer el cargo de Congresista, la función notarial debió ser asumida por otros notarios, tal como efectivamente ocurrió en el presente caso.
21. Por tanto, las labores personales efectuadas por dichos notarios, dentro de la notaría del señor Francisco Javier Villavicencio Cárdenas, no pueden atribuirse a este último, pues este se encontraba bajo el amparo legal de una licencia.
22. Hacerlo implicaría asignarle a este último la responsabilidad de verificar y controlar los actos que se realizan en la notaría, lo cual haría perder sentido la figura de la licencia.
23. Si bien se aprecia que el documento (orden de servicio), así como los comprobantes de pago [lo cual no ha sido negado por el Contratista en su escrito de descargo] fueron emitidos a nombre del señor Francisco Javier Villavicencio Cárdenas, no se advierte otro modo en que la Entidad podía contar con los servicios notariales, dado que las notarías no se constituyen como personas jurídicas, debiendo emitirse los documentos a nombre del notario titular, lo cual garantiza el funcionamiento de la notaría y que el servicio público que esta presta no se detenga.
24. Por tanto, el presente caso debe resolverse armonizando las disposiciones que regulan la función notarial y las normas de contratación pública, reconociendo que no puede considerarse que el señor Francisco Javier Villavicencio Cárdenas contrató con la Entidad, cuando precisamente se encontraba de licencia por ejercer el cargo de Congresista de la República.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04839-2024-TCE-S1*

25. En consecuencia, la existencia del contrato con el señor Francisco Javier Villavicencio Cárdenas, no puede considerarse acreditada a partir de documentos o labores en que este no ha intervenido, pese a que fueron emitidos a su nombre, pues la forma en que fueron emitidos dichos documentos responde a la necesidad de garantizar el funcionamiento de la notaría y la continuidad del servicio notarial, pero no porque haya mediado intervención directa del notario, pues este se encontraba de licencia y ejerciendo el cargo de Congresista de la República, lo cual ha quedado debidamente acreditado con la documentación obrante en el expediente.
26. En ese sentido, en el presente caso, resulta de aplicación la duda razonable, debiendo declararse no ha lugar a sanción al Contratista, por los hechos imputados.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la Vocal ponente Lupe Mariella Merino de la Torre, y con la intervención de los vocales Víctor Manuel Villanueva Sandoval y Marisabel Jáuregui Iriarte, atendiendo a la conformación dispuesta en la Resolución N° D000103-2024-OSCE-PRE del 1 de julio de 2024, y considerando lo dispuesto en el Acuerdo de Sala Plena N° 001-005-2024/OSCE-CD del 1 de julio del mismo año, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 50 y 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por 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;

### III. LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **NO HA LUGAR** a la imposición de sanción contra el señor **FRANCISCO JAVIER VILLAVICENCIO CÁRDENAS**, con **RUC 10256979841** por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando impedido para ello, en razón al impedimento previsto en el literal a) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, en el marco de la Orden de Prestación de Servicios N° 008 del 12 de junio de 2018, para la contratación de "*Servicios notariales para los actos públicos programados por el Comité de selección y Comité especial Mercado Extranjero GRUP3*", llevada a cabo por la Fuerza Área del Perú, conforme a los fundamentos antes expuestos.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado* *Resolución N° 04839-2024-TCE-S1*

2. Archivar el presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

MARISABEL  
JÁUREGUI IRIARTE  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

LUPE MARIELLA  
MERINO DE LA TORRE  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

VÍCTOR MANUEL  
VILLANUEVA SANDOVAL  
PRESIDENTE  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

s.s.

Villanueva Sandoval.  
Jáuregui Iriarte.  
**Merino de la Torre**