

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1095-2025-TCE-S3

Sumilla: “(...) a efectos de verificar si se cometió la infracción imputada, debe en primer término, identificar si se ha celebrado un contrato, o de ser el caso, si se ha perfeccionado una orden de compra o de servicio con la recepción de la misma, en tanto que, para la configuración de la infracción bajo análisis, se debe verificar que efectivamente se haya perfeccionado un contrato y que, en dicho momento, el imputado estaba impedido para contratar con el Estado”.

Lima, 20 de febrero de 2025.

VISTO en sesión de fecha **20 de febrero de 2025** de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 9273/2022.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador instaurado contra la señora **UCHUPE FLOREZ NOEMI SONIA (con R.U.C. N° 10423779654)**, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado pese a encontrarse impedida para ello, en el marco de la **Orden de Servicio N° 172 del 22 de marzo 2022**, emitida por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LABERINTO**; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. El 22 de marzo de 2022¹, la Municipalidad Distrital de Laberinto, en adelante **la Entidad**, emitió la Orden de Servicio N° 172 para la contratación del “*un personal técnico de salud*”, a favor de la señora Noemi Sonia Uchupe Florez, en adelante **la Contratista**, por el monto de S/ 2,000.00 (dos mil con 00/100 soles), en adelante **la Orden de Servicio**.

Dicha contratación se llevó a cabo bajo la vigencia del Texto Único de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF y sus modificatorias, en adelante **el Reglamento**.

2. Mediante Memorando N° D000733-2022-OSCE-DGR² del 17 de noviembre de 2022, presentado el 25 del mismo mes y año 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° 310-2022/DGR-SIRE³ del 15 de noviembre de 2022, a través del cual señala lo siguiente:

¹ Según la información registrada en el SEACE.

² Obrante a folio 2 del archivo PDF anexo al decreto de inicio del procedimiento administrativo.

³ Obrante a folios 4 al 9 del archivo PDF anexo al decreto de inicio del procedimiento administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1095-2025-TCE-S3

- El 7 de octubre de 2018 se llevaron a cabo las Elecciones Regionales y Provinciales del Perú de 2018 para elegir a gobernadores, vicegobernadores y consejeros regionales, así como alcaldes y regidores provinciales para el periodo 2019-2022.
 - De conformidad con la información del Portal Institucional del Jurado Nacional de Elecciones, se aprecia que el señor Wilber Uchupe Florez fue elegido como Consejero Regional de Madre de Dios.
 - El señor Wilber Uchupe Florez se encontraba impedido de contratar con el Estado en el ámbito de su competencia territorial durante el periodo de tiempo que ejerció el cargo de Consejero Regional y hasta doce (12) meses después de culminado.
 - De la información consignada por el señor Wilber Uchupe Florez en la Declaración Jurada de Intereses, se aprecia que consignó que la señora Noemi Sonia Uchupe Florez (la contratista), es su hermana.
 - Según la información obrante en el SEACE y en la Ficha Única del Proveedor se advierte que, a partir de la fecha en la cual señor Wilber Uchupe Florez asumió el cargo de Consejero Regional de Madre de Dios, la Contratista contrató con el Estado en el ámbito de su competencia territorial.
 - Concluyen que corresponde remitir los actuados al Tribunal para que, en el marco de sus competencias, disponga el inicio del respectivo procedimiento administrativo sancionador.
3. A través del decreto del 3 de octubre de 2024⁴, de forma previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se requirió a la Entidad que remita, entre otros documentos: **i)** Informe Técnico Legal, **ii)** copia legible de la Orden de Servicio, donde se aprecie que fue debidamente recibida por la Contratista, y **iii)** copia legible de la cotización y/u oferta presenta por la Contratista, debidamente ordenada y foliada.

⁴ Obrante a folios 12 al 14 del del archivo PDF anexo al decreto de inicio del procedimiento administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1095-2025-TCE-S3

Dicho requerimiento fue notificado a la Entidad y a su Órgano de Control Institucional a través de las Cédulas de Notificación N° 82621/2024.TCE⁵ y 82620/2024.TCE el 10 y el 11 de octubre de 2024, respectivamente.

4. Mediante el decreto del 4 de noviembre de 2024, se dispuso incorporar los siguientes documentos: i) Reporte electrónico del SEACE de la Orden de Servicio N° 172-2022-UNIDAD DE LOGÍSTICA Y PATRIMONIO del 22.03.2022, emitida por la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LABERINTO, extraído del Buscador Público de Órdenes de Compra y Órdenes de Servicio del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado - SEACE; ii) Reporte Electrónico del Buscador de Proveedores Adjudicados del CONOSCE correspondiente a la señora UCHUPE FLOREZ NOEMI SONIA (con R.U.C. N° 10423779654); iii) Acuerdo de Consejo Regional N° 003-2019-RMDD/CR del 09.01.2019, declarando como Consejero Regional de Madre de Dios, al señor *Wilber Uchupe Florez* y iv) Declaración Jurada de Intereses del Consejero Regional de Madre de Dios, *Wilber Uchupe Florez*, obtenida del Portal de la Contraloría General de la República.

Asimismo, dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra la Contratista, por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedido para ello, de acuerdo a lo dispuesto en el literal h) en concordancia con el literal d) del numeral 11.1. del artículo 11 de la Ley.

En tal sentido, se le otorgó 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.

5. Con decreto del 26 de noviembre de 2024, la Secretaría del Tribunal dejó constancia sobre la notificación del decreto de inicio a la Contratista, remitido a la "CASILLA ELECTRÓNICA DEL OSCE" con fecha 5 de noviembre de 2024⁶, conforme a lo establecido en el numeral 267.3 del artículo 267 del Reglamento y el numeral 7.1.2 de la Directiva N° 008-2020-OSCE/CD.

Asimismo, se dejó constancia que la Contratista no se apersonó ni cumplió con presentar sus descargos e hizo efectivo el apercibimiento decretado en su contra;

⁵ Obrante a folios 18 al 22 del del archivo PDF anexo al decreto de inicio del procedimiento administrativo.

⁶ Debe tenerse presente que a partir del 27.07.2020 se ha implementado la CASILLA ELECTRONICA DEL OSCE, en virtud de la cual se notifica, entre otros, el inicio del procedimiento sancionador, acto que emite el Tribunal durante el procedimiento sancionador y se notifica a través de dicho mecanismo electrónico.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1095-2025-TCE-S3

y, dispuso remitir el expediente a la Tercera Sala para que resuelva, recibido por el vocal ponente el 27 de noviembre de 2024.

6. Mediante decreto⁷ del 5 de febrero de 2025, se requirió lo siguiente:

“A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LABERINTO (ENTIDAD)

(...)

1. *Copia legible de la Orden de Servicio N° 172-2022 del 22 de marzo de 2022, emitida a favor de la señora UCHUPE FLOREZ NOEMI SONIA, en la que se aprecie que fue debidamente recibida o documento que acredite la recepción del mismo.*

En caso la Orden de Servicio N° 172-2022 del 22 de marzo de 2022 haya sido remitida por correo electrónico, sírvase remitir el correo electrónico mediante el cual se notificó a la señora UCHUPE FLOREZ NOEMI SONIA, así como su respectiva constancia de recepción.

2. *Copia de la documentación que acredite de la existencia de la relación contractual con la señora UCHUPE FLOREZ NOEMI SONIA, perfeccionada mediante la Orden de Servicio N° 172-2022 del 22 de marzo de 2022, tales como la conformidad de la prestación, comprobante de pago, informes donde conste que la ejecución de la prestación, entre otros documentos.*

3. *Copia legible de la cotización presentada por la señora UCHUPE FLOREZ NOEMI SONIA y los documentos que haya presentado dicha persona, para la emisión de la Orden de Servicio N° 172-2022 del 22 de marzo de 2022. Deberá apreciarse la recepción de la misma, a través del sello de recepción de la Entidad o correo electrónico correspondiente donde se pueda advertir la fecha de envío de la misma.*

4. *Señalar si la señora UCHUPE FLOREZ NOEMI SONIA presentó para efectos de su contratación algún anexo o declaración jurada, mediante el cual haya manifestado no tener impedimento para contratar con el Estado; de ser así, cumpla con adjuntar dicha documentación, debiendo acreditar la oportunidad en la que fue recibida por la Entidad.*

(...)”

⁷ Según Toma Razón Electrónico.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1095-2025-TCE-S3

II. FUNDAMENTACIÓN

1. Es materia del presente procedimiento determinar la supuesta responsabilidad administrativa de la Contratista, por haber contratado con el Estado estando impedida para ello, hecho que se habría producido el **22 de marzo de 2022**, fecha en la cual la Entidad generó la Orden de Servicio, durante la vigencia de la Ley y el Reglamento, normativa que será aplicada para resolver el presente caso, en lo referente al tipo infractor, la sanción y el plazo de prescripción.

Naturaleza de la infracción

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

En la misma línea, el referido artículo 11 de la Ley establece que **cualquiera que sea el régimen legal de contratación aplicable**, están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, incluyendo las contrataciones a que se refiere el literal a) del artículo 5.

Cabe precisar que, el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley establece como un supuesto excluido del ámbito de aplicación de la Ley, pero sujeto a supervisión del OSCE lo siguiente: *“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”*.

En ese orden de ideas, cabe advertir que el numeral 50.2 del artículo 50 de la Ley, señala que para los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la Ley, sólo son aplicables las infracciones previstas en los literales c), i), j) y k) del mismo artículo.

De acuerdo a lo expuesto, se tiene que la norma ha previsto que constituirá una conducta administrativa sancionable la comisión de las infracciones previstas en

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1095-2025-TCE-S3

los literales c), i), j) y k) del numeral 50.1 del referido artículo, aun cuando el monto de la contratación sea menor o igual a ocho (8) UIT.

3. 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; 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.
4. Ahora bien, cabe indicar que los impedimentos para ser participante, postor, contratista y/o subcontratista 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, 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 se encontraba con impedimento vigente para tal efecto.
5. En este contexto, conforme a lo expuesto, corresponde verificar si, a la fecha, que se perfeccionó la relación contractual, la Contratista estaba inmerso en impedimento.

Configuración de la infracción.

6. Conforme se indicó anteriormente, para que se configure la infracción imputada al Contratista, resulta necesario que se verifiquen dos requisitos:
 - i) Que se haya perfeccionado un contrato con una Entidad del Estado, y;
 - ii) Que, al momento del perfeccionamiento de la relación contractual, el contratista esté incurso en alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 11 de la Ley.
7. Cabe precisar que, para las contrataciones por montos menores a 8 UIT, por estar excluidas de su ámbito de aplicación, no son aplicables las disposiciones previstas

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1095-2025-TCE-S3

en la Ley 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 aquel, es necesario verificar la existencia de documentación suficiente que acredite la realización de la contratación y, además, que permita identificar sí, al momento de dicho perfeccionamiento, la Contratista se encontraba incurso en alguna de las causales de impedimento.

Al respecto, 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 proveedor”*. (el resaltado es agregado)

Debe recordarse que en la Administración Pública toda contratación transcurre por diversas etapas que comprende, entre otras: el requerimiento, las indagaciones en el mercado, el proceso de contratación, el perfeccionamiento del contrato, la recepción de la prestación y su conformidad, su trámite de pago, entre otros elementos, a partir de los cuales la Entidad puede acreditar no solo la contratación, sino además el momento en que se perfeccionó aquella.

En tal contexto, ante la ausencia de una orden de compra o de servicio debidamente recibida por el proveedor imputado como impedido para participar o contratar con el Estado, resulta posible verificar la relación contractual con otra documentación, emitida por cualquiera de dichos actores, como sería la relacionada al procedimiento de pago de la prestación contratada, desde las cotizaciones, facturas y recibos por honorarios emitidos por el proveedor, hasta la constancia de prestación que eventualmente emite la entidad para dar cuenta del cumplimiento de las obligaciones, incluyendo la conformidad del área usuaria y documentos de carácter financiero emitidos por las dependencias que intervienen en el flujo que finaliza con el pago al proveedor, entre otros; documentos que pueden ser valorados de manera individual o conjunta, según corresponda en cada caso.

En relación al perfeccionamiento de la relación contractual entre la Entidad y la Contratista

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1095-2025-TCE-S3

8. Sobre el primer requisito para la configuración de la infracción materia de análisis, obra el reporte electrónico del SEACE respecto de la Orden de Servicio N° 172 del 22 de marzo de 2022, emitida por la Entidad a favor de la Contratista, por el monto de S/ 2,000.00 (dos mil con 00/100 soles), conforme se advierte a continuación:

Buscador Público de Órdenes de Compra y Órdenes de Servicio

Buscador de Condiciones de Contratación

Nombre de la Entidad Contratante

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LABERINTO

Año *

2022

RUC del Contratista

10423779654

Mes *

Marzo

* Campo obligatorio

Buscar

Limpiar

Exportar a Excel

N°	Entidad	Tipo de Orden	Número de Orden	Tipo de Contratación	Fecha de Emisión	Fecha de Compromiso	Monto	RUC	Denominación o Razón Social	Estado	Estado de Registro	Observación
1	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LABERINTO	O/S	172	Contrataciones hasta 8 UIT (LEY 30225) (No incluye las derivadas de contrataciones por catálogo electrónico.)	22/03/2022	22/03/2022	S/. 2,000.00	10423779654	UCHUPE FLOREZ NOEMI SONIA	Devengada	Registrado fuera del plazo	

9. Como puede apreciarse, si bien la Orden de Servicio figura registrada en la plataforma del SEACE, dicho sistema no permite a este Colegiado tener certeza si aquella fue recibida por la Contratista o la fecha en que la contratación habría tenido lugar. Por otro lado, en el expediente tampoco obra documentación que permita corroborar, de forma indubitable, la existencia del vínculo contractual.
10. Aunado a ello, resulta pertinente recordar, que este Tribunal, a efectos de verificar si se cometió la infracción imputada, debe en primer término, identificar si se ha celebrado un contrato, o de ser el caso, si se ha perfeccionado una orden de compra o de servicio con la recepción de la misma, en tanto que, para la configuración de la infracción bajo análisis, se debe verificar que efectivamente se haya perfeccionado un contrato y que, en dicho momento, el imputado estaba impedido para contratar con el Estado.
11. En atención a ello, a través de los decretos del 3 de octubre de 2024⁸ y del 5 de febrero de 2025, la Secretaría del Tribunal y la Sala, respectivamente, requirieron a la Entidad, entre otros documentos, copia legible de la Orden de Servicio y de la

⁸ Obrante a folios 12 al 14 del del archivo PDF anexo al decreto de inicio del procedimiento administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 1095-2025-TCE-S3

constancia de su recepción o notificación, así como la copia del expediente de contratación, donde adjunte los documentos que acrediten el cumplimiento de la prestación.

Al respecto, es conocido que en la Administración Pública toda contratación transcurre por diversas etapas que comprenden, entre otras: el requerimiento, las indagaciones en el mercado, el proceso de contratación, el perfeccionamiento del contrato, la recepción de la prestación y su conformidad, su trámite de pago, entre otros elementos a partir de los cuales, la Entidad puede acreditar no sólo la contratación, sino además el momento en que se perfeccionó aquella.

12. Sin embargo, tal como se ha referido precedentemente, pese al reiterado requerimiento formulado, este no ha sido atendido por la Entidad hasta la fecha de emisión de la presente Resolución; por lo que dicho incumplimiento deberá ser puesto en conocimiento del Titular de la Entidad para las acciones que estime pertinentes en el marco de sus respectivas competencias.
13. Por consiguiente, en el presente caso, de la verificación de la documentación que obra en el expediente, no se advierte algún elemento que, de modo fehaciente, permita identificar que el contrato fue perfeccionado a través de la Orden de Servicio, al no obrar copia del mencionado documento, ni la constancia de recepción de dicha orden por parte de la Contratista ni otra documentación que permita acreditar el vínculo contractual, no habiendo brindado la Entidad información adicional que sea relevante para el análisis del presente extremo, pese a los requerimientos formulados por este Tribunal. Dicha omisión impide a este Colegiado tener certeza sobre la oportunidad en que se perfeccionó el contrato, lo que resulta determinante para la verificación de la presunta comisión de la infracción.
14. En consecuencia, se concluye que, en el presente caso, no se cuenta con los elementos de convicción suficientes que acrediten que la Contratista hubiera incurrido en la infracción prevista en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley; por lo que, no corresponde atribuirle responsabilidad por la comisión de dicha infracción.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Danny

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1095-2025-TCE-S3

William Ramos Cabezudo y la intervención de los Vocales Marlon Luis Arana Orellana y César Alejandro Llanos Torres, atendiendo a la conformación de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000004-2025-OSCE-PRE del 21 de enero de 2025, publicada en la misma fecha en el Diario Oficial “El Peruano”, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 de la Ley, así como, los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el 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 la señora **UCHUPE FLOREZ NOEMI SONIA (con R.U.C. N° 10423779654)**, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedida para ello, en el marco de la Orden de Servicio N° 172 del 22 de marzo 2022.
2. Remitir copia de la presente Resolución al Titular de la Entidad.
3. Disponer el archivamiento del presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

MARLON LUIS ARANA ORELLANA
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

DANNY WILLIAM RAMOS CABEZUDO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

CÉSAR ALEJANDRO LLANOS TORRES
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

Arana Orellana.
Ramos Cabezudo.
Llanos Torres.