

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

Sumilla: *“(...) queda claro que la Orden de Servicio que fundamenta la presente imputación se habría emitido con el fin de regularizar el pago de prestaciones ya ejecutadas. Por ende, dicha Orden de Servicio no constituye el contrato, sino que este se habría materializado con anterioridad, en una fecha desconocida que este Colegiado debe determinar. Además, la documentación adjunta por la Entidad no permite identificar de manera fehaciente que la contratación se haya realizado en la fecha de emisión de la Orden de Servicio, lo que contraviene lo estipulado en el Acuerdo de Sala Plena N° 008-2021/TCE”.*

Lima, 21 de febrero de 2025.

VISTO en sesión de fecha 21 de febrero de 2025 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 1194/2023.TCE**, el procedimiento administrativo sancionador instaurado contra el señor **JORGE RAMON HERNANDEZ RUFINO (con R.U.C. N° 10027630699)** por su presunta responsabilidad por haber contratado con el Estado estando impedido para ello, en el marco de la Orden de Servicio N° 584 del 23 de marzo de 2021, emitida por el GOBIERNO REGIONAL DE PIURA - PROYECTO ESPECIAL CHIRA PIURA; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. De conformidad con la información registrada en el portal web “*Buscador Público de Órdenes y Servicio del Seace*”¹, el Gobierno Regional de Piura- Proyecto Especial Chira PIURA en adelante **la Entidad**, el 23 de marzo de 2021 emitió a favor del señor Jorge Ramón Hernández Rufino (con R.U.C. N° 10027630699), en adelante **el Contratista**, la Orden de Servicio N° 584 del 23 de marzo de 2021 para la contratación del “*Servicio de seguimiento y monitoreo de actividades de campo, persona de apoyo en el periodo de avenidas mes de marzo 2021*”, por el monto de S/ 3,000.00 (tres mil con 00/100 soles), en adelante **la Orden de Servicio**.

Dicha contratación, si bien es un supuesto excluido del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado por ser el monto menor a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), en la oportunidad en la que se realizó se

¹ Obra a folio 67 del expediente administrativo sancionador en PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

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

2. Mediante Memorando N° D000122-2023-OSCE-DGR² del 3 de febrero de 2023 y presentado el 15 del mismo mes y año, a través de la Mesa de Partes Digital del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Dirección de Gestión de Riesgos puso en conocimiento que el Contratista habría incurrido en causal de infracción, al haber contratado con el Estado pese a encontrarse impedido para ello.

A efectos de sustentar su denuncia, remitió el Dictamen N° 070-2023/DGR-SIRE³ de fecha 16 de enero de 2023, a través del cual señaló, principalmente, lo siguiente:

- Conforme a lo dispuesto en el artículo 11 del TUO de la Ley, indica que cualquiera sea el régimen legal de contratación aplicable, están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, incluso en las contrataciones iguales o inferiores a 8 UIT, entre otros, los Regidores, en todo proceso de contratación en el ámbito de su competencia territorial mientras ejerzan el cargo y hasta doce (12) meses después de haber dejado el mismo.
- Asimismo, de conformidad con el literal h) del acotado dispositivo legal, dicho impedimento se extiende al cónyuge, conviviente o los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, en el mismo ámbito y por igual tiempo que el indicado en el párrafo precedente.

Del grado de parentesco y la configuración del impedimento para contratar con el Estado

- Agregó que, de acuerdo a la normativa de contratación pública vigente, el señor Jorge Ramón Hernández Rufino (padre) al ser familiar que ocupa el 1° grado de consanguinidad, con respecto al señor Darwin Rubén Hernández Zeta, se encuentra impedido de participar en todo proceso de contratación en el ámbito de competencia territorial de su pariente, durante el periodo

²

Obra a folio 2 del expediente administrativo sancionador en PDF.

³

Obra a folio 22 al 29 del expediente administrativo sancionador en PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 1119-2025 -TCE-S5

de tiempo en que este último ejerció el cargo de Regidor provincial, hasta doce (12) meses después de concluido.

Sobre el cargo desempeñado por el señor Darwin Ruben Hernandez Zeta:

- Preciso que, el domingo 7 de octubre de 2018 se llevaron a cabo las elecciones regionales y provinciales del Perú 2018, para elegir a gobernadores, vicegobernadores y consejeros regionales, así como alcaldes regidores provinciales para el periodo 2019-2022.
- Al respecto, según información del Portal Institucional del Jurado Nacional de Elecciones, se aprecia que el señor Darwin Rubén Hernández Zeta fue elegido como regidor provincial de Piura, región Piura, para el periodo de tiempo indicado en el numeral precedente.
- Por consiguiente, el señor Darwin Rubén Hernández Zeta se encuentra impedido de contratar con el Estado en el ámbito de su competencia territorial durante el periodo de tiempo que ejerció el cargo de Regidor Provincial y hasta doce (12) meses después de culminado

De la vinculación con el señor Jorge Ramón Hernández Rufino

- De la información consignada por el señor Darwin Rubén Hernández Zeta en la Declaración Jurada de Intereses, se aprecia que consignó que el señor Jorge Ramon Hernández Rufino -identificado con DNI 02763069 - es su padre.

Sobre el proveedor Jorge Ramon Hernández Rufino

- Por otro lado, de la revisión de la sección “información del proveedor” del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se aprecia que el señor Jorge Ramon Hernández Rufino, con RUC 10027630699, cuenta con vigencia indeterminada en el RNP de Servicios desde el 10 de mayo de 2016.
- De la información obrante en el SEACE, la cual también puede visualizar en la Ficha Única del Proveedor (FUP), se advierte que, durante el periodo de tiempo que el señor Darwin Rubén Hernández Zeta ejerció el cargo de Regidor provincial de Piura, el proveedor Jorge Ramon Hernández Rufino

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

(padre), contrató con el Estado dentro del ámbito de su competencia territorial.

- Por lo tanto, señala que existen indicios de la comisión de infracción establecida en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

3. Mediante decreto del 25 de octubre de 2023⁴, se solicitó previamente a la Entidad, cumpla con remitir lo siguiente:

- Un informe técnico legal sobre la procedencia y supuesta responsabilidad del Contratista, en la supuesta comisión de la infracción consiste en contratar con el Estado estando impedido conforme a Ley, debiendo señalar de forma clara y precisa en el cual de los supuestos previstos en el numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley, normativa vigente a la fecha de emitirse la Orden de Servicio N° 584 del 23 de marzo de 2021.
- Asimismo, informar si (i) la Orden de Servicio corresponde a una contratación perfeccionada por tratarse de un supuesto excluido previsto en el literal a) del artículo 5 del TUO de la Ley; ii) si deviene de un procedimiento de selección; o iii) de un único contrato, de ser el caso, indicar cuáles y cuántas son las órdenes derivadas de dicho procedimiento de selección o de ese 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 al mencionado Contratista por correo electrónico, sírvase 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 de la referida de la Orden de Servicio haya sido emitida en el marco de un procedimiento de selección de un único contrato, deberá remitir copia legible a todas las ordenes de servicio emitidas a favor del

4

Obra a folio 30 al 32 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

Contratista.

- Señalar si el supuesto infractor 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.

Copia legible del expediente de contratación, el cual deberá incluir los siguientes documentos:

- Cotización y/u oferta presentada por el señor Jorge Ramón Hernández Rufino, debidamente ordenada y foliada.
- Documento mediante el cual presentó la referida cotización y/u oferta, en el cual se puede advertir el sello de recepción de 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.

Asimismo, dicho decreto fue notificado al Órgano de Control Institucional de la Entidad para que, en el marco de sus atribuciones, coadyuve con la remisión de la documentación requerida.

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

4. Mediante Oficio N° 638/2023-GRP-PECHP-406000, del 15 de noviembre de 2023⁵, presentado el 16 del mismo mes y año ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal, la Entidad remite lo solicitado, adjuntando, entre otros, los siguientes documentos:

- Orden de Servicio N° 584-2021⁶.
- Acta de conformidad de servicio N° 558-2021⁷, N° 987-2021⁸ (marzo y

⁵ Obra a folio 44 del expediente administrativo en formato PDF.

⁶ Obra a folio 45 del expediente administrativo en formato PDF

⁷ Obra a folio 47 del expediente administrativo en formato PDF

⁸ Obra a folio 48 del expediente administrativo en formato PDF

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

abril).

- Certificación de crédito presupuestario N° 000712⁹.
- Registro de devengados del 28 de abril de 2021¹⁰.
- Pedido de servicio¹¹.
- Termino de referencia¹².

5. Con decreto del 14 de octubre de 2024, se dispuso lo siguiente:

- Se incorporó al presente expediente copia de los siguientes documentos:
i) Reporte electrónico del SEACE¹³ de la Orden de Servicio N° 584, emitida el 23 de marzo 2021 por el GOBIERNO REGIONAL DE PIURA - PROYECTO ESPECIAL CHIRA PIURA, extraído del Buscador Público de Órdenes de Compra y Órdenes de Servicio del OSCE; ii) Ficha informativa obtenida del Portal Web Infogob del señor Darwin Rubén Hernández Zeta, del periodo correspondiente a los años 2019 – 2022, tiempo en el que ejerció el cargo de Regidor Provincial de Piura, Región Piura ¹⁴ y iii) Declaración Jurada de Intereses obtenida del Portal de la Contraloría General de la República, correspondiente al señor Darwin Ruben Hernandez Zeta ¹⁵.
- Se inició procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedido conforme a la Ley, en el supuesto previsto en el literal h) en concordancia con el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley, en el marco de la Orden de Servicio, hechos imputado en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.
- Se notificó al Contratista para que, dentro del plazo de diez (10) días hábiles, cumpla con presentar sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente.

6. Mediante escrito, presentado el 7 de noviembre de 2024 ante la Mesa de partes del Tribunal, el Contratista remitió sus descargos manifestando lo siguiente:

⁹ Obra a folio 46 del expediente administrativo en formato PDF
¹⁰ Obra a folio 49 del expediente administrativo en formato PDF
¹¹ Obra a folio 50 del expediente administrativo en formato PDF
¹² Obra a folios 51 al 55 del expediente administrativo en formato PDF
¹³ Obra a folio 67 del expediente administrativo en formato PDF
¹⁴ Obra a folios 56 al 57 del expediente administrativo en formato PDF.
¹⁵ Obra a folios 58 al 66 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

- El Contratista expresó que trabaja desde 2015 como observador hidrometeorológico para el Proyecto Especial Chira – Piura. Su labor incluye registrar el caudal del río Piura y mantener la mira limnimétrica, especialmente en épocas de creciente, como en el Fenómeno El Niño de 2017.
- Indica que, adjunta recibos por honorarios desde 2015, con los cuales acredita que la actividad realizada para el Proyecto Especial Chira – Piura no fue exclusiva ni iniciada en 2019. Por ello, no debe considerarse una infracción, ya que la contratación no estuvo influenciada por su hijo, quien fue regidor de la Municipalidad Provincial de Piura entre 2019 y 2022, entidad distinta y autónoma. Su labor ha sido un trabajo legítimo que le ha generado ingresos como a cualquier ciudadano.
- En respuesta a la notificación N° 84876/2024.TCE, se presenta el descargo con recibos por honorarios desde 2015, demostrando que la labor se realiza desde entonces y en una entidad distinta a la Municipalidad Provincial de Piura, donde su hijo fue regidor entre 2019 y 2022. No hubo injerencia en la contratación, y los servicios no fueron exclusivos, extendiéndose hasta 2023, de acuerdo con lo siguiente:

DETALLE DE PAGOS 2015 - 2023

NOMBRES Y APELLIDOS		HERNANDEZ RUFINO JORGE RAMÓN
ACTIVIDAD / RUBRO		ALBANIL
RUC N°		10027630699
RECIBO N°	PERIODO	MONTO CANCELADO
E001-5	MARZO – ABRIL 2015	1,200.00
E001-7	ABRIL – MAYO 2015	1,200.00
E001-29	FEBRERO – MARZO 2016	1,200.00
E001-32	MARZO – ABRIL 2016	1,200.00
E001-33	ABRIL – MAYO 2016	1,200.00
E001-34	MAYO 2016	600.00

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

E001-58	FEBRERO 2017	200.00
E001-61	MARZO 2017	1,200.00
E001-63	ABRIL 2017	1,200.00
E001-64	MAYO 2017	320.00
E001-65	MAYO 2017	800.00
E001-67	JUNIO 2017	1,200.00
E001-69	JULIO 2017	1,200.00
E001-70	AGOSTO 2017	1,200.00
E001-88	DICIEMBRE 2017	800.00
E001-125	ABRIL 2019	1,200.00
E001-138	FEBRERO 2020	1,500.00
E001-141	MARZO 2020	1,500.00
E001-143	ABRIL 2020	1,500.00
E001-148	AGOSTO 2020	100.00
E001-154	FEBRERO 2021	1,500.00
E001-156	MARZO 2021	1,500.00
E001-158	ABRIL 2021	1,500.00
E001-161	MAYO 2021	1,500.00
E001-173	FEBRERO 2022	1,500.00
E001-174	MARZO 2022	1,500.00
E001-176	ABRIL 2022	1,500.00
E001-198	FEBRERO 2023	1,500.00
E001-200	MARZO 2023	1,500.00
E001-202	ABRIL 2023	1,500.00
E001-206	MAYO 2023	1,500.00
E001-208	JUNIO 2023	1,500.00
E001-209	JULIO 2023	1,500.00

Adjuntó como medios probatorios:

- (33) Recibos por honorarios profesionales – RUC N° 1002763069.

7. A través de Decreto del 26 de noviembre de 2024, se dispuso tener por apersonado al Contratista y dar por presentado sus descargados. Asimismo, se remitió a la Quinta Sala del Tribunal el expediente para que se resuelva, siendo recibido por el Vocal ponente el 27 de noviembre de 2024.

I. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar la presunta responsabilidad del Contratista, por haber contratado con el Estado estando impedido para ello, hecho que habría tenido lugar el 23 de marzo de 2021; fecha en la cual la Entidad generó la Orden de Servicio, infracción tipificada en los literal **c)** del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, normativa vigente al momento de suscitarse los hechos imputados.

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

Naturaleza de la infracción.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

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 de la Ley, entre otros, cuando contraten con el Estado estando en cualquiera de los supuestos de impedimento previstos en el artículo 11 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 de la Ley.

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, solo 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 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. Respecto de la infracción imputada, el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, establece que serán pasibles de sanción quienes contraten con el Estado estando impedidos para ello, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 del mencionado cuerpo normativo.
4. 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,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

que el proveedor 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, se encuentre incurso en alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 11.

5. En relación con 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 procedimientos de contratación en el marco de los principios de libre concurrencia y de competencia previstos en los literales a) y e) del artículo 2 de la Ley.
6. 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, disponiendo una serie de impedimentos para participar en un procedimiento de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, a efectos de salvaguardar el cumplimiento de los principios mencionados, los cuales deben prevalecer dentro de los procesos que llevan a cabo las Entidades y que pueden generar situaciones de injerencia, ventajas, privilegios o conflictos de interés de ciertas personas que, por las funciones o labores que cumplen o cumplieron, o por los vínculos particulares que mantienen, pudieran generar serios cuestionamientos sobre la objetividad e imparcialidad con que puedan llevarse a cabo los procesos de contratación, bajo su esfera de dominio o influencia.
7. Es así como, el artículo 11 de la Ley ha establecido distintos alcances de los impedimentos para contratar con el Estado; existiendo impedimentos de carácter absoluto, los cuales no permiten participar en ningún proceso de contratación pública, mientras que otros son de naturaleza relativa, vinculada ya sea al ámbito regional, de una jurisdicción, de una entidad o de un proceso de contratación determinado.
8. Por la restricción de derechos que su aplicación a las personas determina, los impedimentos deben ser interpretados en forma estricta, no pudiendo ser aplicados por analogía a supuestos que no están expresamente contemplados en la Ley de Contrataciones del Estado o norma con rango de ley.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

9. En este contexto, en el presente caso, corresponde verificar si a la fecha en que se perfeccionó la relación contractual, el Contratista estaba inmerso en algún impedimento para contratar con el Estado.

Configuración de la infracción:

10. Conforme se indicó anteriormente, para que se configure la comisión de la infracción imputada al Contratista, es necesario que se verifiquen dos requisitos:
- i) Que, se haya perfeccionado contrato con una Entidad del Estado (según sea el caso, si ha suscrito un documento contractual con la Entidad o que haya recibido la orden de compra o de servicio); y
 - ii) Que, al momento del perfeccionamiento de la relación contractual, el contratista esté incurso en alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 11 del TUO de la Ley N° 30225.
11. Cabe precisar que, para las contrataciones por montos menores o iguales a 8 UIT, por estar excluidas de su ámbito de aplicación, aun cuando están sujetas a supervisión del OSCE, no son aplicables las disposiciones previstas en la Ley y el Reglamento respecto del procedimiento de perfeccionamiento del contrato.

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 sólo 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

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 el Contratista:

12. Habiéndose determinado las consideraciones a tener en cuenta, en el caso concreto, **respecto del primer requisito**, obra en el expediente administrativo copia de la Orden de Servicio¹⁶ del 23 de marzo de 2021, emitida por la Entidad a favor del Contratista, por el monto ascendente a S/ 3,000.00 (tres mil s con 00/100 soles), por la contratación del “*Servicio de seguimiento y monitoreo de actividades de campo, personal de apoyo en el periodo de avenidas mes de marzo de 2021*”.

A manera de ilustración se reproduce la citada Orden de Servicio:

¹⁶ Obra a folio 45 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

Sistema Integrado de Gestión Administrativa
Módulo de Logística
Versión 20.05.00.U1

ORDEN DE SERVICIO N° 0000584

N° Exp. SIAF: 000000774

UNIDAD EJECUTORA : 004 REGION PIURA - PROYECTO ESP. CHIRA PIURA
NRO. IDENTIFICACIÓN : 001141

Devengado Autorizado OA

1. DATOS DEL PROVEEDOR		2. CONDICIONES GENERALES	
Señor(es): HERNANDEZ RUFINO, JORGE RAMON. Dirección: URB. MICAELA BASTIDAS MZA - I - LOTE - 13 I ETAPA - PIURA. PIURA / PIURA / PIURA RUC: 10027630699 Teléfono: Fax: CCI: 00247513481944801628 Concepto: JORGE HERNANDEZ BENITES OBSERVADOR HIDROMETEOROLOGICO ESTACION TAMBOGRANDE TURNO NOCHE POMDIH 1.10.1		N° Cuadro Adquisic: 000589 Tipo de Proceso: ASP N° Contrato: Moneda: S/ T/C:	

Código	Unid. Med.	Descripción	Valor Total S/
210100010142	SERVICIO	SERVICIO DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE ACTIVIDADES DE CAMPO PERSONAL DE APOYO EN EL PERIODO DE AVENIDAS MES DE MARZO 2021	3,000.00

***** (TRES MIL Y 00/100 SOLES) *****

AFECTACION PRESUPUESTAL					TOTAL S/ 3,000.00	
Metal/ Mnemónico	Cadena Funcional	FF/Rb	Clasif. Gasto	Monto	S/	
0002	10.025.0050.9002.2000270.6000015	2 - 09	2.6.8 1.4 3		3,000.00	

PROYECTO ESPECIAL CHIRA PIURA REGISTRO SIAF SP B. COMPROMISO F. DEVENGADO		TOTAL S/ 3,000.00 Total : 3,000.00 Ret. Imp. Rta : 0.00 Valor Neto : 3,000.00
--	--	--

Facturar a nombre de: REGION PIURA - PROYECTO ESP. CHIRA PIURA
Dirección: CARRET. PIURA SULLANA KM 3.5 LAS MERCEDES. SIN. / PIURA - PIURA - PIURA RUC: 20154477636

ELABORADO POR	ORDENACION DEL SERVICIO	CONFORMIDAD DEL SERVICIO
VALDIVIEZO CUEVA, BERTHA ELIZABETH GOBIERNO REGIONAL PIURA PROYECTO ESPECIAL CHIRA PIURA Jose R. Garcia Angulo SERVICIOS GENERALES RESPONSABLE DE ADQUISICIONES	GOBIERNO REGIONAL PIURA PROYECTO ESPECIAL CHIRA PIURA CPC OSCAR ALFREDO CASTILLO CHUMACEZ RESPONSABLE DE ABASTECIMIENTO Y SERV. AUXILIARES	GOBIERNO REGIONAL PIURA PROYECTO ESPECIAL CHIRA PIURA Ing. Luis Giancarlo Ruiz Quiroz DIRECTOR DE OPERACION Y MANTENIMIENTO Fecha Día Mes Año

NOTA IMPORTANTE:

- El Proveedor debe adjuntar a su Factura copia de la OIS
- Esta Orden es nula sin las firmas y sellos reglamentarios o autorizados.
- El Contratista (Proveedor) se obliga a cumplir las obligaciones que le corresponden, bajo sanción de quedar inhabilitado para contratar con el Estado en caso de incumplimiento

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

De la imagen de la orden de servicio, no se advierte sello de recepción por parte del Contratista.

De otra parte, de la revisión de la documentación remitida por la Entidad, se advierte lo siguiente:

- Acta de conformidad de servicio N° 558-2021¹⁷, correspondiente a la orden de servicio N° 584/2021 emitida a favor del Contratista en el mes de marzo de 2021.
- Acta de conformidad de servicio, N° 987-2021¹⁸, correspondiente a la orden de servicio N° 584/2021 emitida a favor del Contratista en el mes de marzo de 2021.
- Certificación de crédito presupuestario N° 000712¹⁹.
- Registro de devengados del 28 de abril de 2021²⁰, generado para el servicio de seguimiento y monitoreo de actividades de campo por el monto de S/ 3,000.00 (tres mil con 00/100 Soles)
- Pedido de servicio²¹, con descripción de servicio de seguimiento y monitoreo de actividades de campo.
- Términos de referencia²² por la contratación de observador Hidrometeorológico en la estación de Tambo Grande – Turno Noche, durante periodo de avenidas (febrero -abril 2021)

- 13.** Como se puede observar, si bien los documentos mencionados están vinculados a la orden de servicio, esta indica que el servicio se habría emitido para el mes de marzo de 2021.

No obstante, en los términos de referencia se verifica que el servicio se habría brindado desde febrero hasta abril de 2021, tal como se muestra en los siguientes extractos:

¹⁷ Obra a folio 47 del expediente administrativo en formato PDF
¹⁸ Obra a folio 48 del expediente administrativo en formato PDF
¹⁹ Obra a folio 46 del expediente administrativo en formato PDF
²⁰ Obra a folio 49 del expediente administrativo en formato PDF
²¹ Obra a folio 50 del expediente administrativo en formato PDF
²² Obra a folio 51 al 55 del expediente administrativo en formato PDF

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

PROYECTO ESPECIAL
CHIRA PIURA*"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"***TÉRMINOS DE REFERENCIA****CONTRATACIÓN DE OBSERVADOR HIDROMETEOROLÓGICO EN LA ESTACIÓN DE
TAMBOGRANDE-TURNO NOCHE, DURANTE PERIODO DE AVENIDAS (FEBRERO – ABRIL 2021)****1. ÁREA USUARIA**

Dirección de Operación y Mantenimiento.

6. PLAZO DE EJECUCION

El plazo de ejecución es de 90 días calendario.

7. CRONOGRAMA

Plan de Operación, Mantenimiento y Desarrollo de Infraestructura Hidráulica 2021
Programación de ejecución física por actividades

RUBRO / ACTIVIDAD	Unidad	Programación											
		Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Set.	Oct.	Nov.	Dic.
1. OPERACIÓN DE INFRAESTRUCTURA HIDRÁULICA													
10 Operación de Estaciones Hidrometeorológicas.	Mes/febrero												

Por su parte, las actas de conformidad hacen mención a los meses de marzo y abril pese a que hacen referencia a la misma orden, conforme se observa:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

Sistema Integrado de Gestión Administrativa
Módulo de Logística
Versión 20.06.00.U1

Fecha : 25/03/2021

Hora : 15:13

Página : 1 de 1

ACTA DE CONFORMIDAD DE SERVICIOS N° 558-2021

UNIDAD EJECUTORA : 004 REGION PIURA - PROYECTO ESP. CHIRA PIURA
NRO. IDENTIFICACIÓN : 001141

Concepto	: JORGE HERNANDEZ BENITES OBSERVADOR HIDROMETEOROLOGICO ESTACION TAMBOGRANDE TURNO NOCI
Tipo de Proceso	: ADJUDICACION SIN PROCEDIMIENTO
Proceso Selección	:
Nro. RUC	: 10027630699
Proveedor	: 242 - HERNANDEZ RUFINO, JORGE RAMON.
Nro. Contrato	:
Nro. O/S	: 584
Nro doc Ref	: O/S N° 584/2021
Fecha Conformidad	: 25/03/2021
Resp. de Conformidad	: TALLEDO VASQUEZ JAVIER RICARDO

JORGE HERNANDEZ BENITES OBSERVADOR HIDROMETEOROLOGICO ESTACION TAMBOGRANDE TURNO NOCHE POMDIH 1.10.1

Sistema Integrado de Gestión Administrativa
Módulo de Logística
Versión 20.06.01.U1

Fecha : 28/04/2021

Hora : 12:18

Página : 1 de 1

ACTA DE CONFORMIDAD DE SERVICIOS N° 987-2021

UNIDAD EJECUTORA : 004 REGION PIURA - PROYECTO ESP. CHIRA PIURA
NRO. IDENTIFICACIÓN : 001141

Concepto	: JORGE HERNANDEZ BENITES OBSERVADOR HIDROMETEOROLOGICO ESTACION TAMBOGRANDE TURNO NOCI
Tipo de Proceso	: ADJUDICACION SIN PROCEDIMIENTO
Proceso Selección	:
Nro. RUC	: 10027630699
Proveedor	: 242 - HERNANDEZ RUFINO, JORGE RAMON.
Nro. Contrato	:
Nro. O/S	: 584
Nro doc Ref	: O/S N° 584/2021
Fecha Conformidad	: 28/04/2021
Resp. de Conformidad	: TALLEDO VASQUEZ JAVIER RICARDO

JORGE HERNANDEZ BENITES OBSERVADOR HIDROMETEOROLOGICO ESTACION TAMBOGRANDE TURNO NOCHE POMDIH 1.10.1 MES DE ABRIL 2021

La situación presentada genera dudas a este Tribunal sobre la fecha real de perfeccionamiento del contrato

Asimismo, mediante escrito de descargos ingresado el 7 de noviembre de 2024 ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal, el Contratista adjuntó recibos por honorarios electrónicos correspondientes a los meses de febrero, marzo y abril de 2021, por el concepto de "Observador hidrometeorológico en la estación Tambo Grande durante el periodo de avenidas". Dicho concepto coincide con la orden de servicio y los términos de referencia.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

Para mayor claridad, se reproducen a continuación las imágenes de los recibos por honorarios correspondientes a febrero, marzo y abril de 2021:

HERNANDEZ RUFINO JORGE RAMON ALBANIL NRO. 1 INT. 13 URB. MICAELA BASTIDAS PIURA - PIURA - PIURA TELÉFONO: -	R.U.C. 10027630699 RECIBO POR HONORARIOS ELECTRÓNICO Nro: E001-154
Recibí de PROYECTO ESPECIAL CHIRA PIURA Identificado con RUC Número 20154477536 Domiciliado en CAR. PANAMERICANA NORTE NRO. 3.5 PIURA - PIURA - PIURA Forma de Pago: - La suma de UN MIL QUINIENTOS Y 00/100 SOLES Por concepto de OBSERVADOR HIDROMETEOROLOGICO EN LA ESTACIÓN TAMBOGRANDE (TURNO DÍA), DURANTE EL PERÍODO DE AVENIDAS - MES DE FEBRERO DEL 2021 Observación - Inciso "A" DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA Fecha de emisión 23 de Febrero del 2021	
Total por honorarios	: 1,500.00
RETENCION (8 %) IR	: (0.00)
Total Neto Recibido	: 1,500.00 SOLES



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

HERNANDEZ RUFINO JORGE RAMON ALBANIL NRO. 1 INT. 13 URB. MICAELA BASTIDAS PIURA - PIURA - PIURA TELÉFONO: -	R.U.C. 10027630699 RECIBO POR HONORARIOS ELECTRÓNICO Nro: E001-156
Recibí de PROYECTO ESPECIAL CHIRA PIURA Identificado con RUC Número 20154477536 Domiciliado en CAR. PANAMERICANA NORTE NRO. 3.5 PIURA - PIURA - PIURA Forma de Pago: - La suma de UN MIL QUINIENTOS Y 00/100 SOLES Por concepto de OBSERVADOR HIDROMETEOROLOGICO EN LA ESTACIÓN TAMBOGRANDE (TURNO DÍA), DURANTE EL PERIODO DE AVENIDAS - MES DE MARZO DEL 2021 Observación - Inciso "A" DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA Fecha de emisión 25 de Marzo del 2021	
Total por honorarios	: 1,500.00
RETENCION (8 %) IR	: (0.00)
Total Neto Recibido	: 1,500.00 SOLES

HERNANDEZ RUFINO JORGE RAMON ALBANIL NRO. 1 INT. 13 URB. MICAELA BASTIDAS PIURA - PIURA - PIURA TELÉFONO: -	R.U.C. 10027630699 RECIBO POR HONORARIOS ELECTRÓNICO Nro: E001-158
Recibí de PROYECTO ESPECIAL CHIRA PIURA Identificado con RUC Número 20154477536 Domiciliado en CAR. PANAMERICANA NORTE NRO. 3.5 PIURA - PIURA - PIURA Forma de Pago: - La suma de UN MIL QUINIENTOS Y 00/100 SOLES Por concepto de OBSERVADOR HIDROMETEOROLOGICO EN LA ESTACIÓN TAMBOGRANDE (TURNO DÍA) DURANTE EL PERIODO DE AVENIDAS - MES DE ABRIL DEL 2021 Observación - Inciso "A" DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA Fecha de emisión 23 de Abril del 2021	
Total por honorarios	: 1,500.00
RETENCION (8 %) IR	: (0.00)
Total Neto Recibido	: 1,500.00 SOLES

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

14. En ese sentido, lo anteriormente expuesto genera una mayor incertidumbre sobre la fecha en la que se habría perfeccionado la contratación.

Ahora bien, a través del decreto del 25 de octubre de 2023, este Tribunal requirió a la Entidad la remisión de un informe técnico-legal en el que se informe lo siguiente:

- Si la Orden de Servicio N° 584-2021-PROYECTO ESPECIAL CHIRA PIURA, emitida el 23.03.2021, corresponde a una contratación perfeccionada por tratarse de un supuesto excluido previsto en el literal a) del artículo 5 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019.
- Si dicha orden de servicio deriva de un procedimiento de selección.
- Si se trata de un único contrato; y, de ser el caso, indicar cuántas y cuáles órdenes de servicio derivaron de dicho procedimiento de selección o de ese único contrato.

No obstante, la Entidad únicamente remitió documentación relacionada con la orden de servicio, sin precisar lo solicitado por este Tribunal. Por lo tanto, debido a la omisión de la Entidad, tampoco se tiene certeza sobre el momento en el que se perfeccionó la contratación del servicio.

Aunado a lo anterior, de la búsqueda del portal web del “*Buscador Público de Órdenes y Servicio del Seace*”, no se ha verificado que la Entidad haya emitido orden de servicio a favor del contratista en el mes de febrero del 2021.

15. Sobre el particular, cabe precisar que, conforme al Acuerdo de Sala Plena N° 008-2021/TCE, emitido por el Tribunal de Contrataciones del Estado, publicado el 10 de noviembre de 2021 en el diario oficial El Peruano, en los procedimientos administrativos sancionadores iniciados para determinar la responsabilidad de la comisión de la infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, o en otra norma derogada que la tipifique con similar descripción, la existencia del contrato en contrataciones a las que se refiere el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley, puede acreditarse mediante la recepción de la orden de compra o de servicio, o con otros documentos que evidencien la realización de otras actuaciones, siempre que estos medios probatorios permitan identificar de manera fehaciente que se trata de la contratación por la que se atribuye responsabilidad al proveedor.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

16. Por tanto, queda claro que la Orden de Servicio que fundamenta la presente imputación se habría emitido con el fin de regularizar el pago de prestaciones ya ejecutadas. Por ende, dicha Orden de Servicio no constituye el contrato, sino que este se habría materializado con anterioridad, en una fecha desconocida que este Colegiado debe determinar. Además, la documentación adjunta por la Entidad no permite identificar de manera fehaciente que la contratación se haya realizado en la fecha de emisión de la Orden de Servicio, lo que contraviene lo estipulado en el Acuerdo de Sala Plena N° 008-2021/TCE.
17. Tal indeterminación no permite identificar cuál es el contrato del cual deriva la orden de servicio imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador; ni la oportunidad en que se perfeccionó, lo cual incluso podría haberse producido en un momento en el cual no existía impedimento para contratar.
18. En atención a ello, debe tener presente que, para establecer la responsabilidad de un administrado, se debe contar con todas las pruebas suficientes para determinar de forma indubitable la comisión de la infracción y la responsabilidad en el supuesto de hecho, que produzca convicción suficiente más allá de la duda razonable, y se logre desvirtuar la presunción de veracidad que lo protege.

Ello significa que en caso de duda sobre la responsabilidad administrativa del Contratista, deberá prevalecer el principio *in dubio pro reo*, aplicable también al derecho administrativo sancionador, por el cual según OSSA ARBELÁEZ²³: *“Cuando la prueba, válidamente ingresada al expediente administrativo, se torna insuficiente y el operador jurídico no puede eliminar su cortedad, llegando a la conclusión de que no hay elementos de juicio serios e indispensables para predicar la autoridad de la infracción en el investigado, entra en acción el in dubio pro reo.*

Asimismo, en el numeral 9 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, se reconoce la presunción de licitud, en virtud de la cual las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

19. En ese sentido, al no poderse determinar la oportunidad en que se habría

²³ OSSA ARBELÁEZ, Jaime. Derecho Administrativo Sancionador. Editorial Legis. Segunda Edición 2009. p 253.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1119-2025 -TCE-S5

perfeccionado la Orden de Servicio, corresponde declarar no ha lugar a la imposición de sanción contra el Contratista en este extremo.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Roy Nick Álvarez Chuquillanqui y la intervención del Vocal Christian Cesar Chocano Davis y la Vocal Olga Evelyn Chávez Sueldo, atendiendo a la reconfiguración de la Quinta 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", en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N°30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, 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 **NO HA LUGAR** a la imposición de sanción en contra del señor **JORGE RAMON HERNANDEZ RUFINO (con R.U.C. N° 10027630699)**, por su presunta responsabilidad de contratar con la GOBIERNO REGIONAL DE PIURA - PROYECTO ESPECIAL CHIRA PIURA estando en el supuesto de impedimento previsto en el literal h) en concordancia con el literal c) del artículo 11 del TUO de la Ley, en el marco de la contratación derivada de la Orden de Servicio N° 584 del 23 de marzo de 2021.
2. Disponer el archivo definitivo del expediente administrativo.
Salvo mejor parecer,

Regístrese, comuníquese y publíquese.

CHRISTIAN CÉSAR CHOCANO DAVIS
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

OLGA EVELYN CHÁVEZ SUELDO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ROY NICK ALVAREZ CHUQUILLANQUI
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ss.
Chocano Davis.
Chávez Sueldo
Álvarez Chuquillanqui